

Tamara Ehs, Martina Zandonella
(Verfasserinnen)

Malena Haas, Sina Moussa-Lipp,
Mara Verlič (Herausgeberinnen)



MEHR ZUSAMMENBRINGEN

Zur Verbesserung politisch wirksamer Beteiligung in Wien



Tamara Ehs, Martina Zandonella
(Verfasserinnen)

Malena Haas, Sina Moussa-Lipp, Mara
Verlič (Herausgeberinnen)

MEHR ZUSAMMENBRINGEN

Zur Verbesserung politisch wirksamer Beteiligung in Wien

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung	5
Vorwort	5
1. Executive Summary	7
2. Wissenschaftliche Einordnung	9
3. Forschungsfrage & Methode	13
4. Bewertungskriterien politisch wirksamer Beteiligung	17
4.1. Responsivität & Responsivitätsbewertung	18
4.2. Ressourcenabhängigkeit & Höhe der Zugangsschwelle	19
5. Beteiligungsmöglichkeiten in Wien	20
5.1. Beteiligungsrechte: Gesetzlich verankerte politische Beteiligungsmöglichkeiten	23
5.1.1. Instrumente der repräsentativen Demokratie	23
5.1.2. Instrumente der direkten Demokratie	25
5.1.3. Weitere gesetzlich verankerte Beteiligungsrechte	31
5.2. Beteiligungsverfahren: gesetzlich nicht verankerte politische Beteiligungsmöglichkeiten	35
5.3. Gemeinwesenarbeit und angeleitete selbstorganisierte Beteiligung	40
5.4. Selbstorganisierte politische Beteiligung	46
6. Beteiligung aus Sicht der Wiener:innen	50
6.1. Erfahrungen mit dem politischen System in Wien	51
6.2. Politische Beteiligung	61
6.2.1. Bekanntheit der Beteiligungsangebote	62
6.2.2. Nutzung der Beteiligungsmöglichkeiten	66
6.2.3. Beteiligungshindernisse	70
6.2.4. Politisch wirksame Beteiligung	75

7. Ideenworkshops	78
7.1. Methoden & Einstieg ins Thema	78
7.2. Worldcafé: Ideensammlung	80
7.2.1. Rathaus & Bezirksamt	81
7.2.2. Wohnen & Nachbarschaft	82
7.2.3. Schule & Bildung	83
7.2.4. Arbeit	84
8. Diskussion & Fazit	86
8.1. Beteiligung als Klassenfrage	86
8.2. Quantität vs. Qualität	89
8.3. Anhaltspunkte für künftige Evaluationen der Wiener Demokratie	92
9. Demokratieempfehlungen	94
9.1. Rahmenbedingungen politisch wirksamer Beteiligung	95
9.2. Beispiele konkreter Umsetzung	96
Literaturverzeichnis	100
Abbildungsverzeichnis	106

VORWORT

Demokratische Mitbestimmung ist in Wien auf vielfache Weise möglich. Einerseits durch formale Wahlen auf Stadt- und Bezirksebene und andererseits durch diverse deliberative und partizipative Angebote der Mitsprache. Die Bandbreite reicht von gesetzlich verankerter Beteiligung wie Volksbegehren und Petitionen, über Bürger:innen-Beteiligung in Planungsprozessen, Mitmachbudgets und Kinder- und Jugendbeteiligung, bis hin zu gemeinwesenorientierten Angeboten etwa der Gebietsbetreuung-Stadterneuerung, der Lokalen Agenda 21 oder der Wohnpartner.

Die vorliegende Studie zeigt trotz der Vielfalt des Angebots auch in Wien einen internationalen Trend zur „Zweidrittel-Demokratie“ auf – nicht nur bei Wahlen, sondern auch bei weiteren Formaten der politischen Beteiligung. Sowohl in der Bekanntheit der Beteiligungsangebote als auch in der tatsächlichen politischen Teilhabe zeigt sich eine Schieflage: das untere Einkommensdrittel nimmt zunehmend von politischer Beteiligung Abstand oder ist aufgrund einer anderen Staatsbürgerschaft als der österreichischen ausgeschlossen.

Zwar gibt es viele Möglichkeiten der politischen Mitbestimmung in Wien, doch das Schaffen von mehr Angeboten allein kann die Schieflage in der tatsächlichen Beteiligung nicht beheben: Menschen mit kleinen Einkommen und oder maximal Pflichtschulabschluss werden auch durch das vielfältige Angebot zu wenig erreicht.

Die vorliegende Studie ging der Frage nach, wie politische Partizipationsangebote in Wien gestaltet sein müssen, damit sie möglichst alle und insbesondere bislang kaum oder gar nicht beteiligte Bevölkerungsgruppen erreichen. Dabei gibt sie Empfehlungen für die Verbesserung von politisch wirksamer Beteiligung und identifiziert positive Ansätze in der Stadt, die sich diesem Thema annehmen.

Richtungsweisende Projekte wie die Wiener Klimateams zeigen, dass gerechte und ausgewogene Repräsentation von Wiens Bevölkerung bei politischen Beteiligungsprozessen möglich ist. Mehr Demokratie braucht öffentliche Räume als Begegnungs- und Versammlungsorte zum Reden oder zur Selbstorganisation: leicht zugänglich, kostenfrei und grätzelnah.

Dabei bedarf es intensiver Kommunikation in vielen Sprachen, auf vielen Kanälen, sichtbar im Grätzl und vor allem gut begleitet von Menschen vor Ort, von Sozialarbeiter:innen und Stadtteilinitiativen in der Nachbarschaft, von Bildungs- und Elternarbeit in den Schulen.

Beteiligung muss nicht nur gelebt, sondern auch laufend auf ihre Wirksamkeit überprüft werden. Was in einem Bezirk funktioniert, kann für ähnliche Projekte weitergegeben werden. So entstehen Standards, nach denen Beteiligung künftig immer besser gelingt.

Malena Haas, Sina Moussa-Lipp, Mara Verlič

Wien, April 2024

EINLEITUNG

Die vorliegende Studie ging der Frage nach, wie politische Partizipationsangebote in Wien gestaltet sein müssen, damit sie möglichst alle und insbesondere bislang kaum oder gar nicht beteiligte Bevölkerungsgruppen erreichen. Sie folgte der gängigen Überzeugung aus politischer Theorie und Praxis, dass die aktive Beteiligung der Bürger:innen das Lebenselixier jeder funktionierenden Demokratie ausmacht und eine quantitativ höhere Beteiligung mit einer qualitativ besseren Demokratie einhergeht (Parvin 2015). Seit einiger Zeit sinkt jedoch auch in Wien die Wahlbeteiligung und der Anteil der Wahlberechtigten an der Wohnbevölkerung. Sowohl die Gruppe der Wähler:innen als auch jene der Wahlberechtigten wurde exklusiver, denn Beteiligung und Berechtigung spielen sich zunehmend unter den Wiener:innen mit höherem Einkommen und höherer formaler Bildung ab (Ehs & Zandonella 2021). Konzentrieren sich in der Folge auch politischer Einfluss und politische Macht immer mehr auf diese Gruppen, stellt dies ein Problem für die Demokratie im Sinne der Legitimation des politischen Systems dar (Gilens 2014, Bartels 2008).

Inzwischen ist hinreichend nachgewiesen, dass ökonomische Ungleichheit bei allen Bürger:innen – außer bei den Vermögenden – zu geringerem politischen Interesse und sinkender Partizipation führt (Dalton 2017, Armingeon & Schädel 2015, Solt 2008, Almond & Verba 1963). Darauf antwortet die Politik häufig mit einer Ausweitung des Beteiligungskatalogs, so auch in Wien: Seit dem gescheiterten Versuch, wenigstens auf Bezirksebene ein Einwohner:innenwahlrecht zu ermöglichen (VfGH 2004¹, Ehs & Mokre 2021), setzen Stadt und Bezirke auf stetig neue und erweiterte Beteiligungsverfahren. Das Petitionsrecht, die Mitmachbudgets, die Klimateams oder die Kinder- und Jugendmillion sind nur einige Beispiele hierfür. Doch: Nehmen die Wiener:innen daran teil? Warum und warum nicht? Was treibt sie zur Partizipation am politischen Leben an? Was hält sie davon ab?

Auf Basis der vorangegangener empirischer Erkenntnisse (für Österreich beziehungsweise Wien: Zandonella 2022, Ehs & Zandonella 2021, Zandonella & Hacker 2016) untersuchte die vorliegende Studie die Beteiligungsmöglichkeiten in Wien entlang folgender Fragen:

- Wer beteiligt sich an der Demokratie in Wien?
- Was verhindert politische Beteiligung, was begünstigt sie?
- Und welche Rahmenbedingungen beziehungsweise Beteiligungsformate benötigen jene Wiener:innen, die sich bislang kaum beteiligen (können)?

Ausgehend von der Analyse bestehender Beteiligungsangebote, einer repräsentativen Befragung unter Wiener:innen und daran anschließenden Ideenworkshops im Frühjahr 2023 identifiziert die Studie Empfehlungen für die Verbesserung von politisch wirksamer Beteiligung in Wien (Stand der Datenerhebung: Juli 2023). Dabei gilt: Obwohl die Ursachen von Ungleichheit oftmals nicht in der Stadt selbst liegen und auf bundespolitischer Ebene zu bearbeiten wären, sind die kommunalen Handlungsmöglichkeiten zahlreich.

¹ VfGH 30.06.2004, G218/05

1. EXECUTIVE SUMMARY

Der spätestens seit der Jahrtausendwende und vor allem in Städten zu verzeichnende Trend zur „Zweidritteldemokratie“ (Merkel & Petring 2011) erfasst auch Wien: Das untere ökonomische Drittel nimmt zunehmend von politischer Beteiligung Abstand beziehungsweise ist davon ausgeschlossen und wird mit seinen politischen Anliegen immer weniger repräsentiert. Steigende ökonomische Ungleichheit, das im internationalen Vergleich restriktive Einbürgerungsrecht, die Bindung des Wahlrechts an die Staatsbürgerschaft und die Stellung der Stadt Wien als Bundesland, was selbst EU-Bürger:innen vom kommunalen Wahlrecht ausschließt, verschärfen die Situation. Diese Rahmenbedingungen verstärken sich außerdem gegenseitig, denn der Wahlrechtsausschluss trifft überproportional häufig das untere ökonomische Drittel und damit armutsgefährdete Wiener:innen, Arbeiter:innen und Dienstleister:innen in Berufen mit niedrigem Einkommen. So ist mittlerweile ein Drittel der dauerhaft in Wien lebenden Menschen aufgrund der Staatsbürgerschaft von den politisch wirksamsten Formen der Beteiligung ausgeschlossen, gleichzeitig nehmen viele Wahlberechtigte der unteren Klassen nicht mehr teil. Bei Gemeinderats- und Landtagswahlen entscheidet inzwischen kaum die Hälfte – im Bezirk Rudolfsheim-Fünfhaus gar nur mehr ein Drittel – der Bevölkerung im Wahlalter für alle Wiener:innen über die politische Ausrichtung der Stadt. Politisch wirksame Beteiligung ist damit wieder zu einer Klassenfrage geworden.

Beteiligung scheitert außerdem am Zugang zu Informationen über das Vorhandensein von Partizipationsangeboten: Wiener:innen mit ausländischen Staatsbürgerschaften und/oder Migrationsgeschichte, Wiener:innen im unteren Einkommensdrittel und junge Wiener:innen wissen häufiger nicht, wo sie aktuell verfügbare und für sie zugängliche Angebote finden können. Damit erfüllt der von der Stadt Wien verfolgte Ansatz, über die Ausweitung des rechtlich weitestgehend unverbindlichen Beteiligungskatalogs jene Wiener:innen zu erreichen, die von Beteiligungsrechten ausgeschlossen sind oder die sich bislang kaum politisch beteiligt haben, die in ihn gesetzten Erwartungen nicht. Ebenso wenig gelingt es, die von diesen Menschen innerhalb der repräsentativen Demokratie erfahrene Ungleichheit, fehlende Repräsentation und mangelnde Mitbestimmung durch die neuen – allesamt politisch weniger wirksamen – Beteiligungsangebote auszugleichen. Der erweiterte Beteiligungskatalog kann die Defizite des repräsentativen Systems nicht kompensieren – im Gegenteil, dessen Exklusionsmechanismen setzen sich fort.

Daher gilt es einerseits – durch unterschiedliche Maßnahmen von politischer Bildung bis hin zu zielgruppenspezifischen Informationsangeboten – den Bekanntheitsgrad der Beteiligungsangebote zu erhöhen und deren Rahmenbedingungen inklusiver zu gestalten. Andererseits und vor allem aber geht es darum, Repräsentation und Responsivität zu steigern, um Beteiligungshindernisse abzubauen, die auf diffizilen sozialen, klassenbezogenen Exklusionsmechanismen beruhen und sich vordergründig in Desinteresse und dem Gefühl, dass die eigene Stimme nicht zählen würde, äußern. Hierfür braucht es den Abbau sozialer Ungleichheit sowie Beziehungsarbeit zum Gemeinwesen und damit langfristig wirkende politische Maßnahmen, die sowohl die ökonomische Verteilung als auch die Teilhabe an Partizipationsrechten, guter Arbeit und gesellschaftlicher Anerkennung neu regeln. Eine unterstützende und rascher wirkende Maßnahme zur Erhöhung der Repräsentativität kann die Einrichtung von Bürger:innenräten (Mini Publics) sein, die unterrepräsentierte Gruppen systematisch in die Politikgestaltung mit einbeziehen. In diesem Zusammenhang sind Beteiligungsangebote zu etablieren, die die Lebensrealitäten bislang ausgeschlossener Gruppen thematisieren und deren Ergebnisse zu spürbaren Verbesserungen im Alltag der Menschen führen, sodass politische Wirksamkeit erfahren werden kann.

2. WISSENSCHAFTLICHE EINORDNUNG

Demokratie beansprucht das „gleiche Recht aller Bürger:innen auf Teilhabe an der kollektiven Gestaltung der sie gleichermaßen betreffenden gesellschaftlichen Lebensverhältnisse“ (Lessenich 2019: 18). Dieses gleiche Recht auf Teilhabe ist nicht nur formal zu verstehen: Es genügt dem demokratischen Anspruch nicht, dass Menschen mit gleichen Teilhaberechten ausgestattet sind, vielmehr müssen auch die Voraussetzungen zur Beteiligung gleich verteilt sein. Dies betrifft beispielsweise politische Bildung, sodass Bürger:innen überhaupt Kenntnis über ihre Beteiligungsrechte und den Umgang mit diesen erlangen, aber auch Zeit oder ökonomische Sicherheit (Ehs & Zandonella 2021).

Die soziale Frage der Demokratie beschäftigt die Partizipationsforschung inzwischen wieder vermehrt und zahlreiche Studien belegen den Einfluss von sozioökonomischen Ressourcen auf die politische Teilhabe. Dabei sollte, dem demokratischen Ideal folgend, die Klassenzugehörigkeit der:des Einzelnen für die politische Beteiligung egal sein.² Dieser Anspruch an politische Gleichheit und politisch wirksame Mitbestimmung wurde in der Geschichte der Demokratie zwar noch nie vollständig erfüllt (Dunn 2019), in den letzten Jahrzehnten entfernte sich der Istzustand jedoch wieder zusehends vom ursprünglichen Versprechen. Heute gilt: Menschen mit weniger Ressourcen beteiligen sich deutlich seltener als Menschen mit mehr Ressourcen und kollektive Organisationen wie die Gewerkschaften schaffen es nicht mehr, diesem Trend entgegenzuwirken. So legt zum Beispiel eine umfassende Studie von Armin Schäfer (2015) nahe, dass die Mehrheit der Nichtwähler:innen aller 23 untersuchten OECD-Staaten den unteren Klassen angehört. In seiner europaweiten Langzeitstudie hat Frederick Solt (2008) wiederum nachgewiesen, dass mit steigender Einkommensungleichheit auch die Wahlbeteiligung sinkt. Zentraler Grund hierfür ist, dass Menschen mit geringen Einkommen immer seltener zur Wahl gehen (Dalton 2017, Schäfer & Schwander 2019). Die folgenschweren Auswirkungen der Finanzkrise 2008 auf die Wahlbeteiligung haben Jérôme Schäfer und Kolleg:innen (2022) am Beispiel Norditaliens dokumentiert: Das Einkommen und daran anschließend die Wahlbeteiligung sind in den unteren Klassen im vergangenen Jahrzehnt überproportional gesunken – der:die durchschnittliche Wähler:in wurde im Verlauf dieser Jahre reicher und verfügt nun über deutlich mehr demokratierelevante Ressourcen als der:die durchschnittliche Bürger:in. Für Österreich fehlen ähnliche Erhebungen. Doch in Bezug auf Wien wurde in der vorliegenden Untersuchung sowie in einer vorangegangenen Studie der Autorinnen (Ehs & Zandonella 2021) eine belastbare Datengrundlage geschaffen.

Auch Repräsentation und Responsivität leiden zunehmend unter sozioökonomischer Ungleichheit: Die Meinungen politischer Entscheidungsträger:innen stimmen nicht nur stärker mit jenen der oberen Einkommensgruppen überein; politische Entscheidungen spiegeln auch stärker deren Anliegen wider (Elsässer 2018, Gilens & Page 2014, Flavin 2012, Giger et al. 2012, Bartels 2008). Die obersten zehn Prozent sind außerdem nicht auf ihre Stimme bei Wahlen oder kollektive Interessenvertretung angewiesen. Sie pflegen engen persönlichen Kontakt zu relevanten Politiker:innen (Page et al. 2013) und nutzen ihr Vermögen, um Kandidat:innen, Parteien, Wahlkämpfe oder meinungsbildende Medien zu finanzieren (Cagé 2020). Mit zunehmender sozioökonomischer Distanz zwischen Herrschenden und Beherrschten wird die repräsentative Demokratie also zugunsten ressourcenstärkerer Gruppen verzerrt (Elsässer & Schäfer 2023).

² Unter „Klasse“ ist eine Gruppe von Menschen zu verstehen, die ähnliche sozioökonomische Verhältnisse teilt, worunter insbesondere Einkommen, formale Bildung und – wie in der vorliegenden Studie untersucht – politischer Einfluss zählen.

Steigende Verteilungsungleichheit hat diese Entwicklung mit verursacht und wird durch die nach oben hin verzerrten politischen Entscheidungen weiter befeuert. Auch in Österreich ist ökonomische Ungleichheit auf dem Vormarsch: Seit den 1980er Jahren sind Arbeitslosigkeit und prekäre Beschäftigungsverhältnisse angestiegen (Arbeitsmarktservice 2023). Unternehmens- und Vermögenserträge haben stärker zugelegt als unselbständige Einkommen, hohe Einkommen sind stärker gestiegen als niedrige. Parallel zu diesen Entwicklungen wurde der Zugang zu sozialen Sicherungsleistungen erschwert und deren Höhe reduziert (Altzinger et al. 2017). Das Ausmaß der Einkommensungleichheit zeigt ein Blick auf die Höhe der Vorstandsvergütung in ATX-gelisteten Unternehmen im Vergleich zum Medianlohn: Im Jahr 2003 erhielten ATX-Vorstände das 24fache des Medianlohns, 2018 war es bereits das 64fache (Haager & Wieser 2021). Noch einmal ungleicher verteilt als Einkommen ist in Österreich Vermögen: Das reichste Prozent der Menschen besitzt rund 40 Prozent des gesamten Nettovermögens, die untere Hälfte lediglich drei Prozent (Ferschli et al. 2018).

Inzwischen deutet vieles darauf hin, dass die Pandemie diese bestehenden ökonomischen Ungleichheiten verstärkte: Bereits im Herbst 2021 berichteten 36 % der Menschen in Österreich von einer Verschlechterung ihrer finanziellen Lage infolge der Pandemie – 12 % im oberen, 31 % im mittleren und 64 % im unteren Einkommensdrittel (Zandonella 2021). Im Gegensatz dazu ist das Vermögen der zehn reichsten Österreicher:innen von 2020 auf 2021 noch einmal angestiegen (Forbes 2021). Zusätzliches Öl ins Feuer gießt die Inflation, wobei die Preissteigerungen wiederum die Menschen im unteren Einkommensdrittel am härtesten treffen: Im Herbst 2022 musste sich jeder: Zweite von ihnen aufgrund der Teuerung stark einschränken. Dasselbe galt für nur jede:n Fünfte:n im mittleren und für jede:n Zehnte:n im oberen Einkommensdrittel (Zandonella 2022).

Im Istzustand der Demokratie unter kapitalistischen Bedingungen behindert demnach sozioökonomische Ungleichheit die Realisierung gleicher Teilhabe an der politischen Gestaltung der Lebensverhältnisse. Dies gilt auch für Österreich: Bei der Nationalratswahl im Herbst 2019 haben 83 % der Menschen im oberen Einkommensdrittel ihre Stimme abgegeben, jedoch nur 59 % im unteren Einkommensdrittel (Zandonella 2019). Anschließend an den Sozialraummonitor Wien (Molina et al. 2020), der Auskunft über sozioökonomische Schieflagen in der Stadt gibt, hat eine kleinräumliche Analyse der Nationalratswahl 2019 den Zusammenhang zwischen ökonomischer Lage und Beteiligung bestätigt: Mit jedem 1.000 Euro mehr an durchschnittlichem Jahresnettoeinkommen im Wiener Stadtteil stieg die Wahlbeteiligung um einen Prozentpunkt (Ehs & Zandonella 2021). Auch die Wiener Bevölkerung entwickelt sich also zusehends von einer „Gesellschaft der Ähnlichen“ (Rosanvallon 2013), wie sie in den Nachkriegsjahrzehnten etabliert wurde, zu einer Gesellschaft der Ungleichen. Hinzu kommt, dass inzwischen ein Drittel der Wiener:innen aufgrund ihrer ausländischen Staatsbürgerschaften vom Wahlrecht ausgeschlossen ist. Das Recht zu wählen ist dabei auch eine Klassenfrage, denn in Wien haben 6 % der öffentlich Bediensteten, 26 % der Angestellten, jedoch 60 % der Arbeiter:innen keine österreichische Staatsbürgerschaft (Statistik Austria 2023a).

Zwar waren die Zugewinne an politischen Beteiligungsmöglichkeiten immer schon auch klassenstrukturiert – und die in der Gastarbeiteranwerbung angelegte „soziale Unterschichtung“ (Weigl 2013: 412) trug wesentlich zum materiellen Aufstieg der alteingesessenen Wiener:innen bei – doch die soziale Freiheit, die dem und der Einzelnen die materiellen Voraussetzungen gewährleisten soll, unter denen er:sie seine:ihre Rechte effektiver wahrnehmen kann (Honneth 2013), hängt heute wieder verstärkt von der gesellschaftlichen Position ab (Amlinger & Nachtwey 2022). Diese Entwicklung beeinträchtigt unter anderem die Politylegitimität, i.e. das Vertrauen auf die Rechtmäßigkeit der institutionellen Ordnung, denn Bürger:innen nehmen das politische System immer weniger als wesentlichen Bestandteil ihrer politischen Identität wahr (Walker 2005). In den

unteren Einkommensklassen verfestigt sich in diesem Zusammenhang wiederum der Eindruck, dass es vergebens sei, an politischen Entscheidungsprozessen mitzuwirken, da sich an der eigenen Lage nichts verändere (Przeworski 2018). Auch in Wien ist fehlende wirksame Mitbestimmung der zentrale Grund, den die Menschen im unteren Einkommensdrittel als Antwort auf die Frage nennen, warum sie nicht (mehr) an Wahlen teilnehmen. Dass sie und ihre Stimme nicht zählen, ist dabei oft die prägendste Erfahrung, von der diese Menschen im Kontext von Demokratie berichten (Ehs & Zandonella 2021).

3. FORSCHUNGSFRAGE & METHODE

Anschließend an die bisherigen Erkenntnisse zu den sozioökonomischen und demokratiepolitischen Ungleichheiten bei Wahlen (siehe Kapitel 1 beziehungsweise allen voran Ehs & Zandonella 2021 sowie Molina et al. 2020) ging die vorliegende Studie der Frage nach, ob auch andere Beteiligungsmöglichkeiten in Wien eine sozioökonomische Schieflage aufweisen.³ Denn was sich international bereits bei Wahlen als gemeinhin niederschwellige Partizipationsform zeigt, manifestiert sich noch stärker bei voraussetzungsvolleren Beteiligungsformen wie zum Beispiel Bürgerinitiativen, Petitionen oder auch unkonventioneller politischer Artikulation wie Konsumboykott. Allein der Gini-Index, der den Grad der Ungleichheit der Einkommensverteilung beziffert, gibt bereits Hinweise auf die politische Beteiligung jenseits von Wahlen. Je größer die Einkommensungleichheit in einem Staat oder einer Region ist, desto weniger Menschen engagieren sich in politischen Vereinen oder unterzeichnen eine Petition (Filetti 2016; Schäfer 2015). Um zu untersuchen, ob einzelne sozioökonomische Faktoren in dieser Hinsicht auch in Wien schlagend werden, beziehungsweise ob auch voraussetzungsvollere Partizipationsangebote unter dem Klassenaspekt betrachtet werden müssen, standen drei **Forschungsfragen** im Mittelpunkt:

- Entlang der Verfügbarkeit von sozioökonomischen Ressourcen: Welche Bevölkerungsgruppen können sich wirksam an der Wiener Demokratie beteiligen?
- Was verhindert beziehungsweise begünstigt politisch wirksame Beteiligung?
- Welche Rahmenbedingungen und Beteiligungsformate benötigen jene Wiener:innen, die sich bislang kaum beteiligen (können)? Wie müssten Beteiligungsinstrumente gestaltet sein, um auch die bislang ausgeschlossenen Gruppen zu erreichen?

Um diese Fragen zu beantworten, wurde ein **dreistufiges Mixed-Method-Forschungsdesign** entworfen und umgesetzt: Im ersten Schritt wurde der Status Quo politischer Beteiligungsmöglichkeiten in Wien recherchiert und kategorisiert, im zweiten Schritt eine repräsentative Befragung über den Zugang zu diesen Beteiligungsmöglichkeiten durchgeführt, im dritten Schritt im Rahmen von zwei Ideenworkshops die Vision einer demokratischen Stadt erarbeitet.

Status Quo politischer Beteiligungsmöglichkeiten in Wien

Teil der Untersuchung waren ausschließlich jene Beteiligungsmöglichkeiten, die sich auf die Wiener Stadt-/Landes- und/oder Bezirks-/Grätzlpolitik beziehen. Politische Beteiligung, die zwar in Wien stattfindet, aber die Bundespolitik als Adressatin hat, war nicht Gegenstand der vorliegenden Studie. Die aktuell verfügbaren Beteiligungsmöglichkeiten in Wien wurden mittels Literatur- und Datenbankrecherche zusammengetragen und um Expert:inneninterviews mit Partizipationsverantwortlichen auf Stadt- und Bezirksebene ergänzt. Im Fokus standen dabei sowohl die quantitative Auflistung der Beteiligungsmöglichkeiten als auch qualitative Informationen zur Nutzung des jeweiligen Beteiligungsinstruments, soweit vorhanden.

Repräsentative Befragung

Die Grundgesamtheit der durchgeführten repräsentativen Befragung umfasste Wiener:innen ab 16 Jahren. Die Interviews fanden zwischen dem 20. Februar und dem 28. März

³ Für Städte in Deutschland haben diese Frage jüngst Wohlfeld et al. (2023) oder Kaßner & Kersting (2021) untersucht.

2023 statt. Sie wurden jeweils zur Hälfte telefonisch und online durchgeführt. Befragt wurden 1.200 Wiener:innen, davon 396 mit ausländischen Staatsbürgerschaften. Die Interviews fanden in vier Sprachen (Bosnisch/Kroatisch/Serbisch, Deutsch, Englisch und Türkisch) statt, ihre durchschnittliche Dauer betrug elf Minuten. Die Prüfung der Datenqualität umfasste Konsistenz- und Plausibilitätstests sowie eine Analyse der fehlenden Werte, um auffällige Antwortmuster und Fragen beziehungsweise Befragte mit einem hohen Anteil an „weiß nicht / keine Angabe“ zu identifizieren. Aufgrund inkonsistenter Antwortmuster wurden drei ID-Nummern ausgeschlossen. Die Daten sind nach Geschlecht, Alter, formaler Bildung und Staatsbürgerschaft gewichtet, um – entlang eines eng gesteckten Rahmens (Ganzeboom 2020, Bortz & Döring 2006) – unterschiedliche Teilnahmebereitschaften auszugleichen.

Für die vorliegende Studie wurde ein standardisierter Fragebogen entwickelt, der vier zentrale Themenbereiche umfasste:

- subjektive Repräsentation in der Wiener Demokratie
- Kenntnis über Beteiligungsmöglichkeiten
- Beteiligung und Gründe für Nicht-Beteiligung
- soziodemografische Merkmale

Die Datenauswertung erfolgte zunächst explorativ mittels deskriptiver und korrelationsstatistischer Methoden. Die zentralen, hypothesengeleiteten Auswertungen basieren auf Regressionsmodellen; diese statistischen Verfahren modellieren Beziehungen zwischen Variablen und ermöglichen die Vorhersage einer Variable auf Basis anderer Variablen (Backhaus et al. 2008).

Ideenworkshops

Die beiden Ideenworkshops fanden an den Nachmittagen des 14. April und 5. Mai 2023 im Bildungszentrum der Arbeiterkammer Wien statt. Konzipiert wurden die jeweils vierstündigen Veranstaltungen mit dem Titel *Stimmen für die Stadt. Ideen für eine aktive Beteiligung der Wiener:innen an der Stadtpolitik* von Romy Grasgruber-Kerl und Dieter Gremel; die Moderation übernahmen Dieter Gremel und Schifteh Hashemi. Im Rahmen einer teilnehmenden Beobachtung wurden die Ideenworkshops von Tamara Ehs wissenschaftlich begleitet.

In den Workshops waren sowohl Teilnehmer:innen der repräsentativen Befragung (*social representatives*) als auch von der Arbeiterkammer Wien eingeladene Multiplikator:innen aus Interessensvertretungen und Vereinen anwesend. Das zentrale Kriterium zur Auswahl der Teilnehmer:innen aus der FORESIGHT-Befragung war die Zugehörigkeit zum unteren Einkommensdrittel, wenn möglich mit ausländischen Staatsbürgerschaften. Am 14. April 2023 waren sechs Teilnehmer:innen aus der Befragung anwesend, davon vier mit Migrationsgeschichte und mit teils ausländischen Staatsbürgerschaften. Weitere fünf Teilnehmer:innen waren auf Einladung der Arbeiterkammer Wien anwesend. Am 5. Mai 2023 waren elf Teilnehmer:innen aus der Befragung vor Ort, davon neun mit Migrationsgeschichte und mit teils ausländischen Staatsbürgerschaften. Wiederum weitere fünf Teilnehmer:innen waren auf Einladung der Arbeiterkammer Wien anwesend. Die insgesamt 16 Teilnehmer:innen aus der FORESIGHT-Befragung erhielten eine Aufwandsentschädigung von 100 Euro, die von der Arbeiterkammer Wien eingeladenen Multiplikator:innen nahmen unentgeltlich beziehungsweise im Rahmen ihrer Arbeitszeit teil.

Das Ziel der Workshops bestand in der Sammlung von Ideen zur Vision einer demokratischen Stadt als weitere Grundlage für Empfehlungen an die Arbeiterkammer

Wien. Die Workshops wurden in gemischtem Setting durchgeführt, zumal in heterogenen Gruppen Deliberationsvorteile wie normatives und beziehungsorientiertes Lernen (Wechsel von Standpunkten, besseres Verständnis der Denkweise anderer sowie auf verbessertes Vertrauen und Kooperation basierende Einigung) besser aktiviert werden können (Baird et al. 2014, Karpowitz et al. 2009). Die Einstimmung in das Thema beziehungsweise die Schaffung eines gemeinsamen Bezugsrahmens erfolgte mittels Skalierungsfragen: Etwas zunächst nicht Sichtbares – zum Beispiel ob die Teilnehmer:innen in Wien wahlberechtigt sind – wurde durch Positionierung im Raum ausgedrückt (Ameln & Kramer 2007). Das zentrale Format für die Ideensammlung bildete die Methode World Café, die über wechselnde und themenbezogenen Kleingruppen eine möglichst zwanglose Gesprächssituation herzustellen vermag (Nanz & Fritsche 2012). Im vorliegenden Fall war das World Café als Stadtspaziergang gestaltet, um den abstrakten Inhalt „Partizipation“ über konkrete Orte, an denen demokratische Mitgestaltung möglich ist (Nachbarschaft & Wohnen, Schule & Ausbildung, Arbeit, Rathaus & Bezirksamt), greifbarer zu machen. Die einzelnen Stationen waren an Tischen im Raum gut erkennbar festgemacht, die Gespräche wurden von Tischgastgeberinnen entlang folgender Fragen strukturiert:

- Haben Sie das Gefühl, dass Sie mitgestalten können? Wenn ja, wie?
- Was verhindert, dass Sie sich einbringen (können)?
- Was brauchen Sie, damit Sie sich beteiligen (können)?

In vier aufeinander folgenden Gesprächsrunden von jeweils 20 bis 30 Minuten tauschten die Teilnehmer:innen der Workshops ihr Wissen, ihre Erfahrungen und ihre Ideen aus. Die Ergebnisse jeder Gesprächsrunde wurden durch die Tischgastgeberinnen dokumentiert, die Neuankommenden der nächsten Runde so über die wesentlichen Gedanken der Vorrunden informiert. Dadurch konnten binnen kurzer Zeit Ideen und Lösungsansätze gefunden und diskutiert werden. Sie wurden pro Tisch gesammelt und der gesamten Gruppe vorgestellt beziehungsweise abschließend diskutiert.

4. BEWERTUNGSKRITERIEN POLITISCH WIRKSAMER BETEILIGUNG

Politische Partizipation umfasst alle Aktivitäten von Bürger:innen mit dem Ziel, politische Entscheidungen zu beeinflussen – entweder direkt oder durch die Auswahl von Personen, die Politik gestalten (van Deth 2009: 141). „Politisch“ ist dabei auf Handlungen bezogen, die Strukturen, Prozesse und Inhalte zur Regelung der Angelegenheiten des Gemeinwesens verändern wollen. Von politischer beziehungsweise politisch wirksamer Partizipation ist soziale Partizipation zu unterscheiden. Diese umfasst Aktivitäten, die nicht (oder zumindest nicht intentional) mit einer explizit politischen Zielsetzung verbunden sind. In Wien zählt hierzu zum Beispiel die Mitarbeit in den Nachbarschaftsgärten der Gebietsbetreuung Stadterneuerung oder die Mitgliedschaft im Gemeindebauchor der Wohnpartner. Außer Frage steht, dass soziale Partizipation eine Reihe von bürger:innenschaftlichen Kompetenzen fördert, die für politisch wirksame Partizipation unabdingbar sind, allen voran Artikulationsfähigkeit, Diskussions- und Kompromissbereitschaft sowie Zugehörigkeitsgefühl (Putnam 2020).

Die Partizipationsforschung kennt zahlreiche Ansätze, politische Beteiligung zu kategorisieren. Ältere Einteilungen (Kaase 1992, Barnes & Kaase 1979) greifen hierbei jedoch kaum mehr, da sich die Instrumente politischer Partizipation inzwischen vervielfacht haben. Diese Angebotserweiterung ist Teil des viele liberale Demokratien betreffenden „deliberative turn“ (Goodin 2008): Beteiligungsmöglichkeiten haben sich weg von Partei- oder Gewerkschaftsmitgliedschaften und hin zu kurzfristig wirksamen Partizipationsformen entwickelt (van Deth 2013: 35). Kernidee der deliberativen Demokratie ist, dass durch den Austausch von Argumenten in einem gleichberechtigten Diskurs Verständigung erzielt werden kann (Fishkin 2009). Dies setzt voraus, dass Bürger:innen die Möglichkeit haben, an geeigneten Formen des Austausches mit anderen teilzunehmen, und dass sie diese Möglichkeit hierzu auch wahrnehmen (Parvin 2015). Grundsätzlich können Beteiligungsmöglichkeiten, die von zum Beispiel der Stadt Wien, der Bezirksvorstehung oder Organisationen in deren Auftrag bereitgestellt werden, von selbstorganisierten Beteiligungsformen wie Bürgerinitiativen, Demonstrationen oder Platzbesetzungen unterschieden werden. Während die bereitgestellten Partizipationsinstrumente zumeist unter „konventioneller“ Beteiligung zusammengefasst wird, firmieren die anderen unter dem Begriff „unkonventionell“ (Dalton 2014). Allerdings zeigt die Praxis, dass es auch Mischformen gibt, etwa wenn in Agenda 21-Bezirken Unterstützung und Raum für die Selbstorganisation von Bürgerinitiativen zur Verfügung gestellt wird.

Politisch wirksame Beteiligung spielt sich in verschiedenen Stadien der Politikgestaltung ab, in denen dann auch die Legitimität des politischen Systems hergestellt wird. Die vorliegende Studie betrachtet die in Wien vorhandenen Beteiligungsmöglichkeiten entlang der Dimensionen Input, Prozess und Output (Galais et al. 2021, Scharpf 1999): *Input* bezieht sich auf die Bedingungen und den Kontext, die den Beteiligungsprozess prägen. Dazu zählen die teilnehmenden Menschen, ihre politischen Ziele und die ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen. *Prozess* bezeichnet die Transparenz und Fairness der Verfahrensweise sowie die Haltung der öffentlichen Institutionen gegenüber dem Beteiligungsprozess als idealerweise ergebnisoffener Diskurs. *Output* umfasst die Auswirkungen des Beteiligungsprozesses auf die Politikumsetzung (Effektivitätsdimension, Responsivität) und die subjektive politische Wirksamkeit (Zufriedenheitsdimension). In die Analyse mit einbezogen wird außerdem die Polity-Legitimität (Walker 2005, 2001), also das Ausmaß in dem Bürger:innen das politische System als wesentlichen Bestandteil ihrer politischen Identität wahrnehmen und ihm folglich zubilligen, lebensrelevante Entscheidungen zu treffen.

Im Zentrum der Analyse von politisch wirksamer Beteiligung steht üblicherweise die Outputdimension: Sie misst die Durchsetzungsfähigkeit des Beteiligungsinstruments in Hinblick auf die Gestaltung von Strukturen, Prozessen und/oder Inhalten der Politik. Der Schwerpunkt der Demokratiereformen der vergangenen Jahrzehnte lag wiederum auf der Prozessdimension: Im Zuge der Erweiterung des Beteiligungskatalogs wurden allen voran deliberative Verfahren etabliert, welche die informierte politische Meinungsbildung fördern, ohne jedoch rechtliche Verbindlichkeit herzustellen. In jüngster Zeit trat auch die soziale Frage der Beteiligung hervor: Neue Beteiligungsinstrumente versuchen, sozioökonomische Ohnmachtserfahrungen mit partiellen Ermächtigungsstrategien zu beantworten. Damit der beschriebene Output nicht nur von den sozioökonomisch Bessergestellten erreicht werden kann, bedarf es allerdings eines entsprechenden Inputs, folglich einer größeren Beachtung der teilnehmenden Menschen und der ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen. Die vorliegende Studie nahm daher auch die Inputdimension expliziter in den Blick und untersuchte allen voran die sozioökonomische Eintrittshöhe der Beteiligungsinstrumente. Aufbauend auf diesen Überlegungen sind zwei Bewertungskriterien zentral für politisch wirksame Beteiligung, erstens die Responsivität und Responsivitätsbewertung, zweitens die Ressourcenabhängigkeit und Höhe der Zugangsschwelle.

4.1. RESPONSIVITÄT & RESPONSIVITÄTSBEWERTUNG

Politische Selbstwirksamkeit ist eine der wichtigsten Bedingungen für die Bereitschaft zur Partizipation. Im Gegensatz dazu halten Erfahrungen von politischer Wirkungslosigkeit, vor allem wenn sie wiederholt oder stetig gemacht werden, von Beteiligung ab (Verba et al. 1995b, Rosenstone & Hansen 1993, Abramson & Aldrich 1982, Craig & Maggionto 1982, für Wien: Ehs & Zandonella 2021). Politische Selbstwirksamkeit umfasst zweierlei: Zum einen die Überzeugung, dass man politische Vorgänge verstehen und sich an ihnen beteiligen kann (*internale Selbstwirksamkeit* oder auch *subjektive politische Kompetenz*), zum anderen die Überzeugung, dass man durch Beteiligung auf das politische Geschehen Einfluss nehmen kann (*externale Selbstwirksamkeit* oder *subjektive Responsivitätsbewertung*) (Decker et al. 2013, Vetter 1997, Campbell et al. 1954). Eine OECD-Studie stellte dahingehend fest, dass die internale Selbstwirksamkeit sich positiv auf jede Form der Beteiligung auswirkt, wohingegen die externale Selbstwirksamkeit positiv auf konventionelle Formen der Beteiligung (zum Beispiel Wahlen) sowie auf die Beteiligung innerhalb des politischen Systems, aber negativ auf digitale Beteiligungsformen und die Beteiligung außerhalb des Systems (zum Beispiel Konsumboykott) wirkt (Prats & Meunier 2021).

Der Schwerpunkt der vorliegenden Studie lag auf der externalen Wirksamkeit: Untersucht wurde, ob Beteiligungsmöglichkeiten die Strukturen, Prozesse und/oder Inhalte der Wiener Stadt-/Bezirkspolitik verändern können. Dazu wurde im ersten Schritt eine objektive Responsivitätsbewertung der vorhandenen Beteiligungsmöglichkeiten vorgenommen und diese entlang ihrer rechtlichen und politischen Durchsetzungskraft kategorisiert (Kapitel 4). Im Rahmen der darauffolgenden repräsentativen Befragung wurde die politische Selbstwirksamkeit der Wiener:innen erhoben; im Zentrum stand ihre subjektive Responsivitätsbewertung. In den abschließenden Ideenworkshops wechselte die Perspektive vom Status quo in jenen des politischen Begehrens und fragte nach der nötigen Ausgestaltung Wiener Beteiligungsinstrumente, um auch für bislang kaum oder gar nicht beteiligte Bevölkerungsgruppen politische Wirksamkeit zu erreichen.

4.2. RESSOURCENABHÄNGIGKEIT & HÖHE DER ZUGANGSSCHWELLE

Der Zusammenhang zwischen sozioökonomischen Ressourcen, politischer Selbstwirksamkeit und politischer Beteiligung ist mittlerweile wissenschaftlich unbestritten: Wer über mehr Ressourcen verfügt, erwirbt bereits in jungen Jahren eine höhere politische Selbstwirksamkeit, beteiligt sich häufiger, erlangt mehr Einfluss auf das politische Geschehen, was wiederum die Selbstwirksamkeit verstärkt und die künftige Beteiligung erhöht. Das bis heute empirisch überzeugendste Modell zur politischen Beteiligung ist jenes von Verba et al. (1995), dem zufolge sich die Entscheidung zur Partizipation auf drei Ebenen abspielt:

- Auf der **Makroebene** sind institutionelle Faktoren ausschlaggebend, allen voran die Berechtigung zur Beteiligung – diese bestimmt, ob jemand überhaupt partizipieren darf. Von den Wiener Landtags- und Gemeinderatswahlen sind mittlerweile ein Drittel der Wiener:innen aufgrund ausländischer Staatsbürgerschaft ausgeschlossen (Statistik Austria 2023a).
- Auf der **Mesoebene** spielt die Mobilisierung und damit die Aufforderung zur Beteiligung eine zentrale Rolle. Hierbei geht es nicht um Wahlwerbung, sondern um die Einbindung der Menschen in soziale Netze: Wer im Freundeskreis, in der Schule, der Arbeit, in Vereinen oder der Nachbarschaft politische Ansprache hat, beteiligt sich auch häufiger. Im Umkehrschluss gilt, dass fehlende soziale Einbindung von Mobilisierung abschneidet und Beteiligung senkt. Aber auch soziale Netzwerke können partizipationshemmend sein, wenn sie unpolitisch sind (Schlozman et al. 2012).
- Auf der **Mikroebene** sind sozioökonomische Ressourcen wie Einkommen und formale Bildung sowie die damit zusammenhängende politische Selbstwirksamkeit ausschlaggebend für politische Beteiligung. Auf dieser Ebene wirken zudem politische Kompetenzen, die sich innerhalb gesellschaftlicher Institutionen (Familie, Schule, Arbeit) entwickeln. In Österreich berichten hierzu wiederum allen voran die Menschen mit geringen sozioökonomischen Ressourcen davon, in der Schule zu wenig über ihre Rechte als Bürger:innen und über ihre Möglichkeiten zur politischen Partizipation gelernt zu haben (Zandonella 2018, Zandonella & Heinz 2018).

Die vorliegende Studie befasste sich mit allen drei Ebenen, setzt in den einzelnen Forschungsschritten jedoch unterschiedliche Schwerpunkte. So stand beispielsweise im Befragungsteil neben dem Wahlrecht (Makroebene) die Mikroebene im Zentrum, da hier Zusammenhänge zwischen sozioökonomischen Ressourcen, politischer Selbstwirksamkeit und Beteiligung beziehungsweise die damit einhergehenden Zugangshürden direkt erfasst werden können. Die Ideenworkshops bezogen demgegenüber die Mesoebene stärker mit ein. Teil der Untersuchung waren außerdem weitere mögliche Zugangshürden wie Barrierefreiheit.

5. BETEILIGUNGSMÖGLICHKEITEN IN WIEN

Ihren ersten Aufschwung hatten die Wiener Bürger:innenrechte durch die „Beteiligungsrevolution“ im Gefolge des Jahres 1968, die sich mit Verspätung auch in der Stadtverfassung niederschlug. Die 1978/79 vorgenommene Novellierung brachte infolge der Dezentralisierung der Verwaltung nicht nur eine Ausweitung der Mitwirkungsrechte der Bezirke und der Bezirksbevölkerung. Sie konstituierte auch neue Beteiligungsrechte wie die Volksbefragung sowie die bis heute noch nicht praktizierten Volksbegehren und Volksabstimmungen. Die Stadtverfassungsnovellen der Jahre 1986 und 1987 vertieften die Dezentralisierung: Den Bezirken wurden definierte Aufgaben in der Eigenzuständigkeit und entsprechende Finanzmittel übertragen, die Bezirksvertretung und der:die Bezirksvorsteher:in erhielten ausgewählte Mitwirkungsrechte. Der dritte Schritt der Dezentralisierung wurde 1998 gesetzt, wobei die Vorgabe, die Aufgaben der Bezirke massiv auszuweiten und damit das Bezirksbudget zu vervierfachen, nicht erreicht wurde (Andel et al. 2016).

Im Herbst 1990 setzte der Wiener Gemeinderat das *Forum Stadtverfassung* ein, um eine Reform der Bürgerbeteiligungsrechte zu diskutieren (Antalovsky 1991). Anlassfall hierfür war die vierte Volksbefragung (Feber 1990), in der sich erstmals mehrere Bürgerinitiativen zusammengetan hatten, um über die Zukunft von Straßenbahnlinien und Bauprojekten zu entscheiden. Außerdem verzeichneten damals nicht nur die Grünen, sondern auch die FPÖ massiven Zuspruch, unter anderem aufgrund ihres Eintretens für direktdemokratische Instrumente. Nicht zuletzt standen mit Herbst 1991 die nächsten Landtags- und Gemeinderatswahlen vor der Tür.⁴ Das *Forum Stadtverfassung* lud im Frühjahr 1991 sämtliche damals in der Stadt tätigen Bürgerinitiativen ein, sich mit Reformvorschlägen an die Kommission zu wenden. Bei einem Symposium im April 1991 brachten zudem internationale Expert:innen ihre Ideen ein, auch auf die sich weitende sozioökonomische Beteiligungskluft wurde bereits hingewiesen (Ulram 1991).

Zudem hatte das *Forum Stadtverfassung* eine Befragung in Auftrag gegeben, um die Einstellungen der Bevölkerung zum Thema Bürgerbeteiligung zu erheben. Dabei zeigte sich, dass die Wiener:innen Volksbegehren und Volksabstimmungen schätzten und wünschten, für die in Wien rege praktizierten Volksbefragungen traf dies weniger zu. Gleichzeitig sahen nur 16 % die Sachlichkeit von Entscheidungen durch direkte Volkselemente verbessert und die überwiegende Mehrzahl setzte ihr Vertrauen in die repräsentative Demokratie. 1991 sprachen sich übrigens 59 % der Menschen für politische Beteiligungsrechte für Ausländer:innen, konkret für deren Teilnahme bei Volksabstimmungen über Bezirksthemen, aus (Ucakar 1991) – zu einem Zeitpunkt, als sich der Anteil an Ausländer:innen in Wien aufgrund der Jugoslawienkriege und des Familiennachzugs türkischer „Gastarbeiter:innen“ binnen weniger Jahre verdoppelt hatte (Ucakar 1991). Die im *Forum Stadtverfassung* erarbeiteten Vorschläge erfuhren keine unmittelbare Umsetzung. Reformschritte erfolgten erst im neuen Jahrtausend, beginnend im Jahr 2002, als nicht nur das Wahlalter auf 16 Jahre gesenkt wurde, sondern auch ein Einwohner:innenwahlrecht auf Bezirksebene beschlossen – und zwei Jahre später vom VfGH als verfassungswidrig aufgehoben⁵ – wurde.

⁴ Bei dieser Wahl verlor die SPÖ sieben, die ÖVP zehn Prozentpunkte, während die Grünen fünf und die FPÖ 13 Prozentpunkte dazugewonnen haben. Die FPÖ war damit erstmals zweitstärkste Partei in Wien und verdrängte die ÖVP auf den dritten Platz (Statistisches Handbuch der Stadt Wien 1991).

⁵ Das am 13. Dezember 2002 im Wiener Landtag von SPÖ und Grünen beschlossene Einwohner:innenwahlrecht auf Bezirksebene (geltend für Angehörige von Drittstaaten mit mind. fünf Jahren ununterbrochenem Hauptwohnsitz) wurde 2004 vom VfGH aufgrund des wahlrechtlichen Homogenitätsprinzips der Bundesverfassung, die ein einheitliches Wahlrecht fordert, als verfassungswidrig einstuft. (VfGH 30.6.2004, G 218/03; hierzu Ehs & Mokre 2021).

Petitionsrecht, Klimateams, Kinder- und Jugendmillion, et cetera: Den Wiener:innen – auch jenen ohne Wahlrecht – fehlt es heute objektiv betrachtet nicht an Möglichkeiten zur politischen Partizipation. Seit der Jahrtausendwende hat die „deliberative Welle“ (OECD 2020) auch die Stadt Wien erfasst. Im Folgenden wird sichtbar, dass dabei kaum die Beteiligungsrechte, aber in beträchtlichem Umfang die Beteiligungsangebote erweitert wurden: Zu den bekannten Instrumenten der repräsentativen und direkten Demokratie, die nur österreichischen Staatsbürger:innen zugänglich sind, kamen zahlreiche Möglichkeiten der deliberativ-partizipativen Demokratie, die lediglich auf den Hauptwohnsitz abstellen – wobei oft nicht einmal dieser Nachweis formal nötig ist, um mitwirken zu können. Diesen neuen Beteiligungsmöglichkeiten fehlt zwar die politische Wirksamkeit, die allen voran Wahlen und in Wien traditionell auch Volksbefragungen zukommt, sie stellen aber ein Angebot für die wachsende Zahl von Nichtwahlberechtigten dar.

Da das Wahlrecht an die österreichische Staatsbürgerschaft gebunden und jegliche Änderung daran Bundeskompetenz ist, konnte und kann die Stadt Wien wenig daran ändern, dass ein immer größer werdender Teil der Wiener Bevölkerung von der wirksamsten Form der politischen Mitbestimmung ausgeschlossen ist. Die Rechtslage führt dazu, dass bei den jüngsten Wiener Landtagswahlen im Jahr 2020 bereits 31 % der Einwohner:innen Wiens im wahlfähigen Alter ab 16 Jahren aufgrund einer fremden Staatsangehörigkeit kein Wahlrecht hatten. Auch an anderen wirksamen Entscheidungsprozessen wie Volksbefragungen oder Volksabstimmungen dürfen diese rund 560.000 Wiener:innen nicht teilnehmen. Seit dem Jahr 2002, als der Wiener Landtag das später vom VfGH wieder aufgehobene Einwohner:innenwahlrecht auf Bezirksebene beschlossen hatte, verdoppelte sich dieses Demokratiedefizit (Statistik Austria 2023a).

Der Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft könnte ein Ausweg sein, immerhin lebt der Großteil der nichtwahlberechtigten Wiener:innen seit zumindest fünf Jahren, und mehr als die Hälfte von ihnen seit mehr als zehn Jahren in Österreich. Allerdings kommen ökonomische Hürden ins Spiel, denn die Staatsbürgerschaft kostet (mit allen Gebühren, unter anderem für den Ausscheidenachweis aus dem bisherigen Staatsverband) bis zu 2.000 Euro pro Person. Zudem muss über die vergangenen Jahre hinweg ein monatliches Einkommen von aktuell zumindest 1.110,26 Euro (für Alleinstehende) nachgewiesen werden – nach Abzug von Miete, Kreditraten, Unterhaltszahlungen. Es gilt also, einen „hinreichend gesicherten Lebensunterhalt“ belegen zu können, damit „eine Lebensführung ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen“ sichergestellt ist, wie es im Gesetz heißt.⁶ Über den fehlenden Zugang zur Staatsbürgerschaft sind damit die Menschen in den unteren Einkommensklassen auch systematisch vom Wahlrecht ausgeschlossen. In Wien betrifft dies 60 % der Arbeiter:innen beziehungsweise 86 % der Hilfsarbeiter:innen, 67 % derjenigen, die Anlage und Maschinen bedienen oder in Montageberufen tätig sind und 49 % der Beschäftigten im Dienstleistungsbereich (Statistik Austria 2023a, Waldhör 2022). Das Staatsbürgerschaftsrecht wirkt durch das ökonomische Leistungskriterium sozial selektiv, was letztlich nicht nur zu einer größer werdenden Kluft zwischen Wohn- und Wahlbevölkerung, sondern auch zu einer Repräsentationsverzerrung der Klassen führt.

Hinzu kommt, dass nichtwahlberechtigte Wiener:innen im Schnitt neun Jahre jünger sind als Wahlberechtigte. Vor allem in Wien wird in den kommenden Jahren die Zahl der hier geborenen jungen Menschen ohne Wahlrecht noch deutlich zunehmen (Stadt Wien 2023). Da Pensionist:innen demografisch ohnehin im Vorteil sind und zudem eher konventionelle und somit wirksamere politische Beteiligungsinstrumente verwenden (Fernández et al 2023), wiegt der Ausschluss der jungen Generation vom Wahlrecht demokratiepolitisch besonders schwer. Die Nichtwahlberechtigten sind außerdem nicht gleichermaßen über Wien verteilt: In Wiens ärmsten Bezirken fällt ihr Anteil wesentlich höher aus als in Wiens

⁶ § 10 Abs 1 Z 7 iVm § 10 Abs 5 Staatsbürgerschaftsgesetz (StbG).

reichsten Bezirken (so sind zum Beispiel in Rudolfsheim-Fünfhaus 42 % der Bewohner:innen nicht wahlberechtigt, in Hietzing lediglich 21 %) (Statistik Austria 2023a). Dies geht auch an den Wahlberechtigten nicht spurlos vorüber, denn in Stadtteilen mit vielen Nichtberechtigten beteiligen sich auch die Berechtigten seltener (Ehs & Zandonella 2021) – unter anderem deshalb, weil Politiker:innen diese Orte seltener aufsuchen, weniger in Wahlwerbung investiert wird und Wahlberechtigte weniger Mitmenschen als Ansprechpartner:innen finden, um sich darüber zu enthalten, wen man wählen werde.

Die im folgenden angeführte Erhebung der Beteiligungsmöglichkeiten in Wien (zur Methode siehe Kapitel 2) ermittelte rund zwei Dutzend Partizipationsinstrumente, einige von ihnen mit Untergruppen. Hervor sticht eine in den letzten Jahren zu beobachtende Häufung des Angebots der nicht in der Stadtverfassung verankerten Beteiligung. Hierbei handelt es sich um Angebote ohne Rechtsanspruch auf Durchführung und ohne zwingende politische Wirksamkeit. Gleichzeitig sind dies jene Angebote mit dem größten Inklusionspotenzial, weil sie auch Nichtwahlberechtigten, in einigen Fällen auch Nichtwiener:innen, zugänglich sind. Tabelle 1 gibt eine Übersicht über die aktuellen Beteiligungsmöglichkeiten in Wien; ausgehend von der Beteiligungsform werden sie in den folgenden Kapiteln näher vorgestellt.

Beteiligungsform:		Beteiligungsmöglichkeit:
Beteiligungsrechte	gesetzlich verankerte politische Beteiligung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Landtagswahlen ▪ Bezirksvertretungswahlen ▪ Volksbefragungen (Stadt, Stadtteil) ▪ Volksabstimmung (Land, Gemeinde) ▪ Volksbegehren (Land) ▪ Petitionsrecht (Gemeinde, Bezirk) ▪ Bürgerversammlung (Bezirk, Bezirksteil) ▪ Sprechstunde Bezirksvorstehung / Mitwirkung Bezirksbevölkerung
Beteiligungsverfahren	gesetzlich nicht verankerte politische Beteiligung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Partizipative Stadtentwicklung ▪ Partizipatives Budget / Mitmachbudgets ▪ Partizipatives Klimabudget / Klimateams ▪ Kinder- & Jugendparlamente der Stadt ▪ Kinder- & Jugendmillion ▪ Jugendparlament in den Bezirken
Gemeinwesenarbeit & angeleitete selbstorganisierte Beteiligung		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gebietsbetreuung Stadterneuerung ▪ Lokale Agenda21 ▪ WieNeu ▪ Wohnpartner ▪ Weitere Beteiligungsangebote der Gemeinwesenarbeit ▪ Beteiligungsmöglichkeiten bei Betrieben der Stadt
Selbstorganisierte politische Beteiligung		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bürgerinitiativen ▪ Mitarbeit in / Gründung von Parteien ▪ Selbstorganisierte Beteiligungsverfahren ▪ Besetzungen & Demonstrationen

Tabelle 1: Übersicht über Beteiligungsmöglichkeiten in Wien

5.1. BETEILIGUNGSRECHTE: GESETZLICH VERANKERTE POLITISCHE BETEILIGUNGSMÖGLICHKEITEN

5.1.1. INSTRUMENTE DER REPRÄSENTATIVEN DEMOKRATIE

Den Instrumenten der repräsentativen Demokratie – Landtags-/Gemeinderatswahlen und Bezirksvertretungswahlen – liegt die Wiener Gemeindewahlordnung von 1996 (GWO 1996, in der Fassung LGBl 39/2020) zugrunde. Wahlberechtigt sind alle Männer und Frauen, die am Wahltag das 16. Lebensjahr vollendet haben und am Stichtag (1) die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen, (2) vom Wahlrecht nicht ausgeschlossen sind und (3) im Gemeindegebiet von Wien ihren Hauptwohnsicht haben (GWO 1996 § 16 Abs 1). Grundsätzlich sind seit 1996 bei Gemeinderatswahlen auch EU-Bürger:innen wahlberechtigt. Da Wien jedoch gleichzeitig Gemeinde und Land ist, gilt deren Wahlrecht hier nur für die Bezirksvertretungswahlen (GWO 1996 § 16 Abs 2).

Instrument	rechtliche Grundlage	zuletzt durchgeführt	Beteiligung
Landtags-/ Gemeinderatswahlen	GWO 1996	2020	65,3%
Bezirksvertretungswahlen	GWO 1996	2020	57,7%

Tabelle 2: Instrumente der repräsentativen Demokratie

Das Wiener Wahlrecht weist eine Mehrheitsverstärkung (§ 83 GWO) auf, welche der stimmenstärksten Partei über ihren Stimmenanteil hinaus Mandate zuerkennt. Dieses mehrheitsfreundliche Verhältniswahlrecht bevorzugt große Parteien, zumal sie bereits die Stimmenhürde für Wahlkreismandate leichter erreichen. Im Dezember 2015 wurde im Zuge einer Wahlrechtsreform (LGBl. Nr. 20/2016) der mehrheitsfördernde Faktor von 1 auf 0,5 reduziert. Der Schwellenwert der absoluten Mandatsmehrheit liegt in Wien nun bei rund 46 % der gültigen Stimmen. Der Verzerrungsfaktor stellt zwar eine Anomalie im Verhältniswahlrecht dar, ähnlich große Abweichungen von perfekter Proportionalität kommen jedoch auch in anderen Bundesländern immer wieder vor. Außerdem ist Proportionalität nur eines von mehreren Kriterien für Wahlsysteme, das gegenüber anderen – zum Beispiel Alter oder Staatsbürgerschaft – abgewogen werden muss (Ennser-Jedenastik 2015).

Das Wahlalter wurde in Wien kontinuierlich herabgesetzt: Nachdem seit 1949 als aktives Wahlalter 20 gegolten hatte, erfolgte 1968 eine Herabsetzung auf 19 Jahre, 1992 auf 18 Jahre und 2002 auf 16 Jahre. Dabei hatte die Stadtverwaltung bereits 1964 festgestellt: Mehr als die Hälfte der Wiener Wahlberechtigten ist älter als 50 Jahre, nahezu ein Drittel älter als 60 Jahre (Stadt Wien 1964). Trotz des stetig gesenkten Wahlalters ist die wahlberechtigte Bevölkerung heute immer noch deutlich älter als es dem Bevölkerungsschnitt der Ü-16-Jährigen entsprechen würde. Dies hat vor allem damit zu tun, dass die Wiener:innen mit ausländischen Staatsbürgerschaften im Schnitt jünger sind als jene mit österreichischer Staatsbürgerschaft (Statistik Austria 2023a).

Nebst der Wahlaltersenkung war 1983 die Stichtagsregelung von 1. Jänner auf den Wahlstichtag angepasst worden, was seither geringfügig mehr Erstwähler:innen mit sich bringt. Weder die Änderungen des Wahlalters noch jene des Stichtags schlugen sich jedoch nachhaltig in der absoluten Anzahl der Wahlberechtigten nieder: Die beiden wahlrechtlichen Anpassungen konnten ebenso wenig wie das Hinzukommen geburtenstarker Jahrgänge die hohen Abwanderungs- und Sterberaten der Wahlberechtigten sowie die zuziehenden Nichtwahlberechtigten kompensieren. In Wien sank die Zahl der Wahlberechtigten seit der Wahl 1973 kontinuierlich, begann 2005 unter

anderem aufgrund der Senkung des Wahlalters leicht anzusteigen, nur um ab 2015 wieder zu sinken. Zuletzt waren weniger Wiener:innen wahlberechtigt als 1949 (Statistische Handbücher der Stadt Wien, Tabelle 3). Nach den marginalen Anstiegen von Wahlberechtigten in den Jahren 2005 und 2010 ist Wien nun wieder damit konfrontiert, dass von Wahl zu Wahl weniger Menschen wahlberechtigt sind (Tabelle 3) – obwohl die Stadt starken Zuzug zu verbuchen hat. So ist Wien zwischen 2010 und 2020 um rund 220.000 Menschen gewachsen, die Wahlberechtigten haben sich im selben Zeitraum jedoch um 11.500 Menschen verringert (Statistik Austria 2023a). Den größten Zuzug verzeichnen die Bezirke Favoriten, Simmering, Penzing, Rudolfsheim-Fünfhaus, die Brigittenau, Floridsdorf und die Donaustadt – „Arbeiterbezirke“, in denen die Wahlbeteiligung traditionell sehr hoch gewesen war. Wirft man heute einen Blick auf die Wahlbeteiligung, hat sich das Bild gedreht: Jene Bezirke sind zwar noch immer vornehmlich Arbeiterbezirke, weisen heute aber zusätzlich einen überdurchschnittlich hohen Anteil an ausländischen Staatsbürger:innen und somit Nichtwahlberechtigten (und darüber hinaus das geringste Durchschnittseinkommen [Statistik Austria 2023a]) auf – und zudem unter den Wahlberechtigten die geringste Wahlbeteiligung.

Wahljahr	Wahlberechtigte	Wahlbeteiligung
1919	1.123.216	61,3%
1923	1.140.323	91,0%
1927	1.261.655	92,2%
1932	1.302.563	89,5%
1945	925.891	94,8%
1949	1.195.361	96,5%
1954	1.197.966	93,0%
1959	1.230.257	84,8%
1964	1.246.701	84,8%
1969	1.274.224	75,9%
1973	1.217.341	78,8%
1978	1.173.454	72,2%
1983	1.141.971	85,2%
1987	1.131.000	63,7%
1991	1.125.058	65,4%
1996	1.099.234	68,5%
2001	1.096.732	66,6%
2005	1.142.126	60,8%
2010	1.144.510	67,8%
2015	1.143.076	74,8%
2020	1.133.010	65,3%

Tabelle 3: Wahlberechtigte und Wahlbeteiligung in Wien 1919-2020 (Statistische Handbücher der Stadt Wien; Czeike 1992-2004)

Bei Wiener Landtags- und Gemeinderatswahlen hat es niemals eine Wahlpflicht gegeben, dennoch war die Wahlbeteiligung lange Zeit im internationalen Vergleich ungewöhnlich hoch. In der Ersten Republik stellte das Jahr 1919 mit 61,3 % einen einmaligen Tiefpunkt dar, der dem damals politisch noch geringen Stellenwert der Wiener Gemeindepolitik zugeschrieben wird (Seliger & Ucakar 1984: 138). Die auffallend hohe Wahlbeteiligung von 1923 und 1927 steht wiederum mit den gleichzeitig abgehaltenen Nationalratswahlen im Zusammenhang, die stets stärker zu mobilisieren vermögen. Die hohe Wahlbeteiligung setzte sich nach dem Zweiten Weltkrieg fort, begann jedoch ab den späten 1960er Jahren erheblich zu sinken. Ausreißer wie 1983 sind einmal mehr darauf zurückzuführen, dass am gleichen Tag auch die Nationalratswahlen abgehalten wurden. Den Tiefpunkt erreichte die Wahlbeteiligung im Jahr 2005 mit 60,8 % und sie ist, nach einem Anstieg 2010 und 2015, 2020

erneut gesunken (Tabelle 3). Seit 1919 ist die SPÖ die stimmen- und mandatsstärkste Partei in Wien, derzeit (Legislaturperiode 2020 bis 2025) bildet sie mit den Neos eine Regierungskoalition. Das „SPÖ-Regime“ ist damit „für viele ihre generationenübergreifende politische ‚Normalerfahrung‘ geworden“ (Pleschberger et al. 2010: 39). Allerdings suchte die SPÖ selbst zu Zeiten absoluter Mandatsmehrheit im Gemeinderat einen breiten Konsens, den sie auch erreichte. Historisch betrachtet wurden nur knapp sieben Prozent aller Entscheidungen mit absoluter SP-Mehrheit gefällt (Pleschberger et al. 2010: 43).

Bewertung der politischen Wirksamkeit von Instrumenten der repräsentativen Demokratie: Gemeinderatswahlen kommt höchste politische Wirksamkeit bei gleichzeitig zahlenmäßig größtem Ausschluss der Bevölkerung zu. Sie entfalten rechtliche Verbindlichkeit und bewirken die Veränderung politischer Mehrheiten. Allerdings ist ihr Zugang aufgrund der österreichischen Staatsbürgerschaft auf zwei Drittel der Wiener:innen im wahlfähigen Alter beschränkt. Bezirksvertretungswahlen sind aufgrund der Zulassung von Unionsbürger:innen zwar zugänglicher, beziehen sich aber auf eine Ebene, die deutlich weniger politischen Handlungsspielraum hat.

5.1.2. INSTRUMENTE DER DIREKTEN DEMOKRATIE

Instrumente der direkten Demokratie umfassen „alle durch Verfassung und weitere Rechtsvorschriften ermöglichten Verfahren, die durch stimmberechtigte Bürger eines Staates, eines Bundeslandes oder einer Kommune politische Sachfragen durch Abstimmung selbst und unmittelbar entscheiden beziehungsweise auf die politische Agenda setzen.“ (Kost 2008: 10). In Österreich ist die direkte Demokratie seit jeher schwach ausgeprägt, zudem besteht ein starkes Ost-West-Gefälle. Erst seit den späten 1960ern erlebt sie einen Aufschwung und infolge der Verfassungsautonomiediskussionen der 1970er Jahre wurde Bürger:innenbeteiligung auch in den östlichen Bundesländern vermehrt in der Landesgesetzgebung etabliert, in Wien 1978. Seit den 1980ern und auf Grundlage von Art 117 Abs 8 B-VG fand auch auf Gemeindeebene ein kontinuierlicher Ausbau der direkten Demokratie statt. Maßgebend für die direktdemokratischen Beteiligungsrechte ist das Wahlrecht zum Gemeinderat – und nicht jenes zu den Bezirksvertretungen – sodass nur österreichische Staatsbürger:innen stimmberechtigt sind.

Instrument	rechtliche Grundlage	zuletzt durchgeführt	Beteiligung
Volksbefragung	WStV 1968	2013	38,8 %
Volksabstimmung	WStV 1968 WVAbstG 1980	noch nie	-
Volksbegehren	WStV 1968 WVBeG 1980	noch nie	-

Tabelle 4: Instrumente der direkten Demokratie

Die Wiener Demokratieggeschichte zeigt (Czeike 1992–2004), dass direktdemokratische Instrumente meist von ÖVP und FPÖ, später von den Grünen gefordert und unterstützt wurden, wohingegen die SPÖ insbesondere auf Volksbefragungen als Legitimationsinstrument setzte: Am 28. Feber 1964 hatte die ÖVP erstmals einen Antrag auf Einführung von Volksabstimmungen und Volksbegehren im Landtag eingebracht, blieb damit aber erfolglos. 1963 war auf Bundesebene das Volksbegehrensgesetz in Kraft getreten und schon 1964 wurde das erste Volksbegehren, Hugo Portischs Rundfunkvolksbegehren, mit großem Beteiligungserfolg abgehalten. Im Gefolge der „Beteiligungsrevolution“ rund um das Jahr 1968 formierten sich schließlich immer mehr Bürgerinitiativen in Wien und pochten auf Mitsprache in der Gemeindepolitik. Die ÖVP als größte Oppositionspartei nahm

dies zum Anlass, im Juli 1969 abermals einen Antrag auf eine umfassende Demokratiereform der Stadtverfassung (u.a. Volksbegehren und Volksabstimmung) zu stellen. Im März 1970 erneuerte sie diesen Antrag, und wiederum im Jänner und März 1973. Alle Male wurde er von der SPÖ-Mehrheit abgewiesen, meist mit dem juristischen Hinweis, Volksabstimmungen und Volksbegehren auf Gemeindeebene wären mit dem geltenden Verfassungsrecht nicht in Einklang zu bringen und ebensolche Maßnahmen auf Landesebene wären nicht zwingend notwendig. Die Haltung der SPÖ änderte sich wenig später auf Druck der Straße: Im Mai 1973 wollte eine Bürgerinitiative die Verbauung des Sternwarteparks verhindern und sammelt hierfür 16.000 Unterschriften. Sie erhielt Unterstützung von der ÖVP und prominenten Schauspielern wie Otto Schenk und Fritz Muliar. Als der Unmut der Bürger:innen wuchs und die Boulevardzeitungen erreichte, trat Bürgermeister Felix Slavik, der die Verbauung befürwortete, die Flucht in die direkte Demokratie an und ließ – allerdings noch ohne gesetzliche Grundlage – eine Volksbefragung durchführen. Da sich bei hoher Teilnahme von rund einem Drittel der Wahlberechtigten 57,4 % gegen die Verbauung aussprachen, trat Slavik zurück. Sein Nachfolger Leopold Gratz bekannte sich umgehend zur Bürger:innenmitentscheidung und legte in seinem Arbeitsprogramm 1973 erstmals einen Abschnitt zur kommunalen Demokratiepolitik vor, der bei den vorgezogenen Neuwahlen im Oktober 1973 auch ins Wahlprogramm übernommen wurde. Allerdings dauerte es beinahe bis in die nächste Legislaturperiode, dieses Wahlversprechen umzusetzen. Die Wiener Reformdebatte des Jahres 1978 offenbarte die parteipolitischen Unterschiede: Während die SPÖ nach wie vor auf die in der Bundesverfassung verankerte Repräsentativdemokratie setzte, die nicht von der zahlenmäßig stets weniger legitimierten, direkten Demokratie unterminiert werden dürfe, betonte die ÖVP die Reife der Bürger:innen zum sachlichen Mitentscheid und die FPÖ sprach sie für die direkte Demokratie als Mittel gegen die von ihr wahrgenommene Demokratiemüdigkeit aus. Im März 1978 wurde die Stadtverfassung schließlich novelliert (LGBl. 12/1978) und mit den §§ 112 a (kommunale Volksbefragung) und 112 h (kommunale Volksabstimmung), §§ 131 b (Volksbegehren auf Landesebene) und 131c (Volksabstimmung auf Landesebene) direktdemokratische Instrumente in Wien eingeführt. Damit war jedoch das direkte Initiativrecht der Wähler:innen auf kommunaler Ebene ausgeschlossen. Sie betraf allein die Landesebene.

Die neuen direktdemokratischen Instrumente wurden nicht allseits gelobt. *Die Presse* nannte sie „Bürgerrechte, die keine sind“, weil die Hürden von fast 60.000 Unterschriften immens hoch seien, während der Gemeinderat mit einfacher Mehrheit ein direktdemokratisches Mittel ergreifen könne.⁷ Auch der ÖVP gingen die Maßnahmen nicht weit genug. Am 8. Oktober 1978 fand die nächste Landtags- und Gemeinderatswahl statt und die ÖVP forderte im Wahlprogramm zusätzlich zum bereits Beschlossenen auch „Bürgerantragsrechte“: Anträge, die von 100 Bürger:innen unterschrieben sind, sollten in der Bezirksvertretung behandelt werden müssen. Anträge, die von fünf Prozent der Bürger:innen eines Bezirks oder von 10.000 Bürger:innen stadtweit unterschrieben sind, müssten auf Landesebene behandelt werden. Einen Monat nach den Wiener Wahlen, am 5. November, stimmten die Österreicher:innen in ihrer ersten Volksabstimmung über Zwentendorf ab, was die SPÖ in der Person von Bruno Kreisky als persönliche Niederlage wertete. Das am 13. Dezember 1979 verabschiedete und Ende Jänner 1980 verlautbarte Durchführungsgesetz zum Wiener Volksbefragungsgesetz ermöglichte schließlich die erste Volksbefragung auf rechtlicher Grundlage, die auch bald, im März 1980, folgte. Volksbefragungen wurden daraufhin zum etablierten Instrument der Stadtpolitik. Bislang gab es acht stadtweite Volksbefragung (davon sieben auf gesetzlicher Ebene), in denen den Wiener:innen insgesamt 25 Fragen vorgelegt wurden.

⁷ Die Presse, 21. Dezember 1979: 5.

VOLKSBEFRAGUNGEN sind in der Wiener Stadtverfassung (WStV 1968) § 112 a sowie im Gesetz über die Durchführung von Volksbefragungen (Wiener Volksbefragungsgesetz WVBefrG 1979) geregelt. Volksbefragungen gemäß § 112 a WStV können nur im Gemeindebereich (nicht auch im Landesbereich) und nur über Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde durchgeführt werden, die in die Zuständigkeit des Gemeinderates fallen. Wahlen der Organe der Gemeinde, Gemeindeabgaben, Entgelte, Personal- und behördliche Angelegenheiten sowie Maßnahmen, durch die in verfassungsgesetzliche geschützte Grund- und Freiheitsrechte eingegriffen würde, können nicht Gegenstand einer Volksbefragung sein.

(3) Eine Volksbefragung ist durchzuführen, wenn dies der Gemeinderat beschließt oder von der erforderlichen Mindestanzahl wahlberechtigter Gemeindemitglieder verlangt wird. Die Mindestanzahl beträgt 5 v. H. der bei der letzten Gemeinderatswahl wahlberechtigt gewesenen Gemeindemitglieder.

(4) Eine Volksbefragung ist auch nur in einem Teil des Stadtgebietes durchzuführen, wenn eine Angelegenheit im Sinn des Abs. 1 ausschließlich oder überwiegend für die Bevölkerung dieses Gebietes von Bedeutung ist und der Gemeinderat die Durchführung einer solchen Volksbefragung beschließt. Die genaue Begrenzung des Gebietes, in dem die Volksbefragung durchgeführt werden soll, ist im Beschluß des Gemeinderates festzulegen und in der Ausschreibung der Volksbefragung bekanntzugeben.

Die erste Volksbefragung auf Grundlage des neuen Gesetzes wurde auf Mehrheitsbeschluss des Gemeinderats (Fragen 1 und 3) beziehungsweise auf Einstimmigkeitsbeschluss (Fragen 2 und 4) von 16. bis 18. März 1980 durchgeführt und umfasste insbesondere Fragen zum Flötzersteig. Die zweite Volksbefragung fand von 15. bis 17. November 1981 statt. Sie war von der oppositionellen ÖVP eingeleitet worden, die gegen den von der SPÖ in Aussicht genommenen Bau des Konferenzentrums (das heutige Austria Center bei der UNO-City) 86.965 Unterschriften gesammelt hatte. Die Magistratsabteilung 62 prüfte hiervon stichprobenartig 35.000 Unterschriften und befand 31.000 als gültig, wonach sie insgesamt die notwendige Anzahl von fünf Prozent der Wahlberechtigten als erbracht ansah. Die ÖVP hatte zuerst verlangt, dass die SPÖ von sich aus eine Volksbefragung einleitete, was diese jedoch abgelehnt hatte. Da die Volksbefragung schließlich nicht zu verhindern war, nutzte die SPÖ die Gelegenheit, der ÖVP-Frage eine weitere zu ihrer eigenen Maßnahmenlegitimation anzuschließen. Bereits wenige Tage nach der zweiten fand die dritte Volksbefragung statt: Nachdem eine Bürgerinitiative gegen die Verbauung der Steinhofgründe mobilisiert und die nötige Zahl an Unterschriften vorgelegt hatte, fasste die Stadtregierung den Beschluss zu einer Volksbefragung allgemein über den sozialen Wohnbau. Von 9. bis 11. Dezember 1981 wurden den Wiener:innen daher nicht nur die von der Bürgerinitiative vorgebrachte Frage, sondern fünf weitere gestellt.

Jene ersten Volksbefragungen bestätigen die These von einer „Parteipolisierung der direkten kommunalen Demokratie“: Die Stadtregierung verstand Volksbefragungen zunächst vor allem als „maßnahmenbezogenes Legitimierungsinstrument“ (Pleschberger & Mertens 2012: 29). Vor allem waren sie stets eine Auseinandersetzung mit der Opposition und den Bürger:inneninitiativen, die die ihrer Ansicht nach manipulativen (weil hoch konsensfähigen) zusätzlichen Fragestellungen, deren Formulierung allein der SPÖ als Mehrheitspartei oblag, kritisierten. Für die Stadtregierung bedeuteten Volksbefragungen meist eine Störung des politischen Ablaufs, oft eine Verzögerung, wenn nicht Verhinderung von wesentlichen stadtplanerischen Vorhaben. Darin mag der Grund zu finden sein, dass nach dem Take-off der direkten Demokratie zu Beginn der 1980er Jahre eine lange Flaute folgte. Die Stadtregierung sah wohl keinen Grund, das Wagnis der Volksbefragung aktiv einzugehen. Die nächste Volksbefragung fand daher erst rund ein Jahrzehnt später und wiederum von Bürgerinitiativen eingebracht statt.

Von 22. bis 24. Feber 1990 waren die Wiener:innen im Rahmen der vierten Volksbefragung dazu aufgerufen, über die Zukunft mehrerer Straßenbahnlinien sowie einiger Bauprojekte zu entscheiden. Bürger:inneninitiativen, unter ihnen maßgeblich der *Verein Fahrgast*, hatten mit der Unterstützung von Grünen und ÖVP 70.000 Unterschriften gesammelt (56.650 waren notwendig gewesen) und eine lange, teils überfrachtete Liste von Fragen beigebracht. Die fünfte Volksbefragung folgte von 14. bis 16. Mai 1991, etwa ein halbes Jahr vor den Landtags- und Gemeinderatswahlen. Bei ungewohnt hoher Beteiligung (43,7 %) wurde die EXPO abgelehnt und das Kraftwerk Freudenuau befürwortet. Abermals konnte die Stadtregierung ihre Pläne nicht vollumfänglich verwirklichen. Für die nächsten zwei Jahrzehnte wurde auf Volksbefragungen verzichtet und auch die Bürgerinitiativen sammelten nicht mehr genügend Unterschriften.

Die sechste Volksbefragung fand unter dem Motto *Wien will's wissen* von 11. bis 13. Feber 2010 statt. Von 1.144.877 Stimmberechtigten beantworteten 35,9 % Fragen zu neuen Hausbesorger:innen, Ganztagschule, Citymaut, Nacht-U-Bahn und Hundeführschein. Abermals kritisierte die Opposition die hoch konsensfähigen Themen, allerdings fiel eine Besonderheit auf: Erstmals in der Geschichte der Volksbefragungen wurden die finanziellen Folgen einer Maßnahme angegeben. Hinsichtlich des 24-Stunden-U-Bahn-Betriebs wurde eine genaue Zahl genannt, was wiederum die Opposition – allen voran die Junge ÖVP, die dafür geworben hatte – als suggestiv empfand und durch die Kostenangabe eine Ablehnung durch die Wähler:innenschaft fürchtete. Tatsächlich markierte diese Frage das knappste Ergebnis. Die Stadtregierung hatte jedoch vorab in Aussicht gestellt, dass man dem Ergebnis bei entsprechend aussagekräftiger Beteiligung (25 % als Zielwert) nachkommen wolle.⁸ Die siebte und bislang letzte Volksbefragung war zugleich die erste, die von einer rot-grünen Stadtregierung beschlossen wurde. Im Zeitraum von 7. bis 9. März 2013 wurde nach Parkraumregelungen, Austragung der Olympischen Sommerspiele 2028, Schutz vor Privatisierung kommunaler Dienstleistungen und erneuerbaren Energieprojekten mit finanzieller Beteiligung der Bürger:innen gefragt.

Der Outcome bisheriger Wiener Volksbefragungen kann laut Werner Pleschberger und Christian Mertens (2014: 408) auf folgende Punkte verdichtet werden: (1) Die Bürger:innen lehnen (meist aus Kostengründen) große „Prestigeprojekte“ ab. (2) Die Bürger:innen präferieren Naturschutz und Umweltästhetik im urbanen Kontext. (3) Die Bürger:innen unterstützen mit hoher Zustimmung allgemeine Ziele der Stadtentwicklung und tragen damit zur Ziellegitimierung bei.

Bewertung der politischen Wirksamkeit von Volksbefragungen: Die Ergebnisse von Volksbefragungen sind rechtlich nicht bindend, müssen aber im Gemeinderat behandelt werden und dienen diesem zur Konsultation. In der Praxis zeigt sich jedoch eine hohe politische Verbindlichkeit, zumal sich die Stadtpolitik stets an den Ergebnissen orientiert, sich ab einem jeweils selbstgewählten Teilnahmequorum (25 %) auch daran bindet.⁹ Volksbefragungen haben somit nicht nur Meinungserhebungs-, sondern in praxi Entscheidungscharakter. Sie gelten daher als realpolitisch starke und im Gegensatz zum Volksbegehren wirksame direktdemokratische Instrumente (Pelinka & Rosenberger 2007: 87). Volksbefragungen kommt eine hohe politische Wirksamkeit zu. Allerdings sind auch hier – wie bei allen Instrumenten der direkten Demokratie – nur österreichische Staatsbürger:innen teilnahmeberechtigt. Eine weitere Hürde stellt das relativ hohe Auslösungsquorum von aktuell ca. 57.000 Unterschriften dar, auf Stadtteilebene können Volksbefragungen gar nicht von Bürger:innen ausgelöst werden. Das hohe Auslösungsquorum mag dafür ausschlaggebend sein, dass Volksbefragungen in der

⁸ Rathaus, Protokoll vom 18.12.2009: 27.

⁹ Keine der bislang durchgeführten Volksbefragungen erreichte die 50-Prozentbeteiligungsmarke. Am stärksten hatte 1991 die Volksbefragung zur EXPO und zum Kraftwerk Freudenuau mobilisiert (43,7 %), gefolgt von den beiden jüngsten Volksbefragungen 2013 (38,8 %) und 2010 (35,9 %).

überwiegenden Mehrzahl vom Gemeinderat und nur höchst selten von Bürger:innen (und dann mithilfe einer Oppositionspartei) mittels der benötigten Unterschriften initiiert wurden. Hinsichtlich der praktischen Teilnahmehürden ist allerdings auch anzumerken, dass sie im Laufe der Jahre gesenkt wurden: Bei den ersten Volksbefragungen war noch keine Briefwahl möglich und es standen nur rund 140 Lokale zur Verfügung, während es bei Wahlen rund 3.000 sind. Das führte dazu, dass die Abstimmungswilligen oft einen längeren Weg auf sich nehmen mussten, was zum Beispiel mobilitätseingeschränkten Menschen die Teilnahme erschwerte. Heute kann die Stimmkarte, die per Post an den Hauptwohnsitz gesandt wird, in den Briefkasten geworfen oder in einer der 50 Annahmestellen abgegeben werden.

Auffällig ist, dass die Wiener Stadtpolitik in jüngerer Zeit statt auf die rechtlich verankerte Volksbefragung auf privatwirtschaftlich durchgeführte „Bürger:innenbefragungen“ – eigentlich Meinungsumfragen – zurückgreift, etwa lokal zur Mariahilferstraße (2013) oder zuletzt wienweit die Frauenbefragung *Wien, wie sie will* (2022). Meinungsumfragen haben – sofern die hinreichend repräsentativ durchgeführt werden – gegenüber Volksbefragungen den Vorteil, dass sie auch die wachsende Zahl von Nichtwahlberechtigten einbeziehen und ein soziodemografisches Abbild der Bevölkerung darstellen. Somit können sie im Sinne der Polity-Legitimität wirken, weil sie nicht als willkürliche Stichprobe (*convenience sample*) angesehen werden können, was Kritiker:innen schon manch einer Volksbefragung unterstellten. Da auch Volksbefragungen keine rechtliche Verbindlichkeit erlangen, besteht der wesentliche Unterschied darin, dass der Gemeinderat zwar mit dem Ergebnis einer Volksbefragung, nicht aber mit dem Ergebnis einer Meinungsumfrage befasst werden muss.

Davon abgesehen zeigt sich hier das von der Stadt Wien seit einigen Jahren praktizierte *Bypassing*, das heißt die Umgehung des auf Landesebene unveränderlichen rechtliche Ausschlusses von nichtösterreichischen Staatsbürger:innen. Die Stadt erweitert die rechtlich unverbindlichen Beteiligungsmöglichkeiten um Partizipationsangebote, die im besten Fall eine politische Selbstverpflichtung darstellen, auf deren Ausübung die Wiener:innen jedoch kein Recht haben. Aus politikwissenschaftlicher Perspektive können sie jedoch einen Beitrag zur Erhöhung der Legitimation des Gemeinwesens leisten und eine integrative Funktion erfüllen, da alle Stadtbewohner:innen – also auch jene ohne österreichische Staatsbürgerschaft – durch Teilhabemöglichkeiten ein Naheverhältnis zur Stadt entwickeln (Young 2000).

Bewertung der politischen Wirksamkeit von Meinungsumfragen: Meinungsumfragen und offene Beteiligungsinstrumente weisen eine hohe formale Zugänglichkeit auf und garantieren zudem Repräsentativität nach soziodemographischen Kriterien. Somit erheben sie im Gegensatz zu Volksbefragungen nicht nur die politische Meinung der Österreicher:innen, sondern aller Wiener:innen. Die politische Wirksamkeit ist jedoch grundsätzlich geringer als jene von Volksbefragungen, da Meinungsumfragen nicht im Gemeinderat behandelt werden müssen und somit auch die Überprüfungsmöglichkeit der Responsivität geringer ausfällt. Anzumerken ist weiters, dass der Titel der letzten Meinungsumfrage *Wien, wie sie will* (2022) frappant an den Titel der letzten Volksbefragung 2013 (*Wien will's wissen*) erinnert. Mitunter soll dadurch Kontinuität hergestellt oder eine Marke etabliert werden. Darauf wird bei weiteren Bürger:innenbefragungen zu achten sein.

VOLKSABSTIMMUNGEN können (mit unterschiedlichen Regelungen) auf Landesebene und auf Gemeindeebene durchgeführt werden (Wiener Stadtverfassung WStV 1968 § 112 e, § 131 c / Gesetz über die Durchführung von Volksabstimmungen (Wiener Volksabstimmungsgesetz – WVAbstG 1980). Auf Landesebene gibt es die Möglichkeit, vom Landtag beschlossene

Gesetze vor ihrer Kundmachung einer Volksabstimmung zu unterziehen. Diese Art von Vetoreferendum kann im Gegensatz zu einigen anderen österreichischen Bundesländern nicht von Bürger:innen verlangt, sondern muss vom Landtag (einfache Mehrheit) beschlossen werden. Auf Gemeindeebene kann der Gemeinderat eine fakultative Volksabstimmung über einzelne ihm zur Entscheidung vorliegende Angelegenheiten verordnen. Das Ergebnis von Volksabstimmungen auf Gemeinde- und Landesebene ist ab einem Beteiligungsquorum von 50 % der Wahlberechtigten rechtsbindend.

Bewertung der politischen Wirksamkeit von Volksabstimmungen: Grundsätzlich könnten Wiener Volksabstimmungen hohe politische Wirksamkeit entfalten. Allerdings sind sie nur österreichischen Staatsbürger:innen zugänglich und können nicht von den Bürger:innen selbst ausgelöst werden. Über die praktische Wirksamkeit kann keine Aussage getroffen werden, zumal noch nie eine Wiener Volksabstimmung stattgefunden hat. Anzumerken ist, dass das Wiener Volksabstimmungsgesetz über eine demokratiepolitisch wichtige Hürde verfügt, sieht es doch als einziges Landesgesetz ein Beteiligungsquorum von 50 % als Voraussetzung für die Gültigkeit vor.

VOLKSBEGEHREN können auf Landesebene, aber nicht auf Gemeindeebene durchgeführt werden: Die Wiener Stadtverfassung (WStV) legt im § 131 b Abs 1 (1) fest: *Jeder Antrag auf Erlassung eines Landesgesetzes, der von der erforderlichen Mindestanzahl der zum Landtag wahlberechtigten Personen gestellt wird (Volksbegehren), ist von der Landesregierung dem Landtag zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung vorzulegen. Die Mindestanzahl beträgt 5 v. H. der bei der letzten Wahl zum Landtag wahlberechtigt gewesenen Personen. Das Volksbegehren muss in Form eines Gesetzentwurfes gestellt werden.* Für weitere Bestimmungen ist das Wiener Volksbegehrensgesetz (WVBegG 1980) heranzuziehen.

Bewertung der politischen Wirksamkeit von Volksbegehren: Wiener Volksbegehren entfalten ähnliche politische Wirksamkeit wie Volksbegehren auf Bundesebene. Sie dienen dem politischen Agendasetting, um für ein bestimmtes Thema mediale Aufmerksamkeit zu erlangen und auf die Säumigkeit des Gesetzgebers hinzuweisen. Im Gegensatz zur Bundesebene sind Wiener Volksbegehren aber nur einstufig: Wer ein Volksbegehren einleiten will, muss von Beginn an die Mindestanzahl von Unterstützungserklärungen (fünf Prozent = ca. 57.000 Unterschriften) einbringen. Technisch gesehen sind Volksbegehren somit den Volksbefragungen ähnlich. Wie alle anderen direktdemokratischen Instrumente sind Volksbegehren nur österreichischen Staatsbürger:innen zugänglich. Über die praktische Wirksamkeit kann keine Aussage getroffen werden, da noch nie ein Wiener Volksbegehren initiiert wurde.

Pleschberger und Mertens (2012: 25) gehen mit den direktdemokratischen Instrumenten Wiens hart ins Gericht: Parteipolitiker:innen sowohl der Regierungs- als auch der Oppositionsparteien würden die „direktdemokratische Vorkehrungen gezielt für ihre politischen Ziele“ verwenden, um „die von ihnen präferierten Policypositionen durchzusetzen.“ So würden „crypto-initiatives“ gesetzt, „mit der Absicht, direkte demokratische Rechte für ihre politischen Ziele zu nutzen.“ Somit seien die Wiener Volksrechte kein Gegengewicht zu den Parteien, sondern ein Instrument in deren Händen. Hinzu kommt die Bindung ans Wahlrecht, die eine steigende Zahl von Wiener:innen von der Nutzung direktdemokratischer Instrumente ausschließt. Darauf machte 2020 die Bürgerinitiative *Platz für Wien* aufmerksam, die immerhin 57.760 Unterstützer:innen für ihre Forderungen hinter sich vereinte, sich jedoch aktiv gegen die Instrumente Volksbefragung

und Volksbegehren entschieden hatte, weil sie nichtösterreichische Staatsbürger:innen von der Stadtentwicklung ausschließen.¹⁰

5.1.3. WEITERE GESETZLICH VERANKERTE BETEILIGUNGSRECHTE

Abgesehen von den Instrumenten der repräsentativen und direkten Demokratie gibt es in Wien mit dem Petitionsrecht, der Bürgerversammlung und der Sprechstunde der Bezirksvorstehung drei weitere gesetzlich verankerte Beteiligungsrechte.

- Petitionsrecht
- Bürgerversammlungen
- Sprechstunde der Bezirksvorstehung

Das **PETITIONSRECHT** bezieht sich auf die Gemeindeebene oder auch nur auf einen Bezirk und wird jedenfalls im Petitionsausschuss des Gemeinderats behandelt. Seine Grundlage ist das Gesetz über Petitionen in Wien (LGBl. 2/2013), das zuletzt Ende 2022 novelliert wurde.

§ 1. (1) Petitionen, die 1. von mindestens 500 Personen unterfertigt sind, die zum Zeitpunkt des Einlangens der Unterfertigung beim Magistrat das 16. Lebensjahr vollendet und im Gebiet der Stadt Wien ihren Hauptwohnsitz haben, und 2. eine Angelegenheit der Verwaltung der Gemeinde einschließlich der Bezirke betreffen, sind von dem für Petitionen zuständigen Gemeinderatsausschuss (Petitionsausschuss) zu behandeln. In der Petition ist eine Person als einbringende Person zu benennen und eine Zustelladresse anzugeben, unter der diese Person geladen werden kann.

Das Petitionsrecht fand in der Landtagsdebatte vom 7. Jänner 2013 die Zustimmung aller Parteien und wurde einstimmig beschlossen. Mit seiner Einführung kam es zu einer Verbesserung des Zugangs zum politischen Agendasetting: Einerseits sind alle Wiener:innen im Wahlalter petitionsberechtigt, andererseits liegt die Hürde im Gegensatz zu Volksbefragungen und Volksbegehren so niedrig, dass Bürger:innen nicht mehr den Rückhalt einer im Gemeinderat vertretenen Partei benötigen, um ihr Anliegen kundzutun. Das Petitionsrecht überwindet somit die Parteipolarisierung der direkten Demokratie in Wien.

2023 kam es zu umfassenden Neuerungen: Petitionswerber:innen haben nunmehr Anspruch darauf, ihre Petition vor dem Petitionsausschuss vorzustellen und an der Sitzung teilzunehmen. Dies war bisher nur auf Basis einer Mehrheitsentscheidung im Petitionsausschuss möglich. Zudem sind die Sitzungen des Petitionsausschusses öffentlich, Interessierte können die Sitzung vor Ort oder per Livestream mitverfolgen. Außerdem hat der Petitionsausschuss nun die Möglichkeit, Empfehlungen in andere Gemeinderatsausschüsse direkt weiterzuleiten, damit diese von den fachlich zuständigen Abgeordneten besprochen werden. Auch die Einbindung der Bezirke ins Petitionswesen ist neu geregelt. Die Fraktionen in den Bezirksvertretungen können in Zukunft bei bezirksrelevanten Petitionen aufgefordert werden, eine Stellungnahme abzugeben. Außerdem wurde die Partizipationsplattform weiterentwickelt und ist niedrigerschwellig als zuvor.

¹⁰ Siehe <https://platzfuer.wien/> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

Die Jahresberichte des Petitionsausschusses weisen das Instrument als beliebt aus.¹¹ Das *Demokratiezentrum* stellte für die Jahre 2013 bis 2018 fest, dass rund zwei Drittel aller eingebrachten Petitionen die Schwelle von 500 Unterstützungserklärungen erreichen und somit im Petitionsausschuss behandelt werden müssen. Der mit Abstand größte Teil der eingegebenen Petitionen befasst sich mit Bauprojekten und dem Thema Verkehr. Auffällig ist das ungleiche Geschlechterverhältnis von 20 % weiblichen zu 80 % männlichen Einbringer:innen. Außerdem zeigt sich eine ungleiche Verteilung über die Wiener Bezirke hinweg: Während etwa Döbling, die Leopoldstadt und Liesing gemeinsam Gegenstand von 34,5 Prozent der Gesamtzahl aller bezirksbezogenen Petitionen waren, kommen Wieden, Simmering und die Brigittenau gemeinsam lediglich auf fünf Petitionen und somit auf zirka 4,5 Prozent der bezirksspezifischen Petitionen.¹²

Die Gründe für dieses Ungleichgewicht wurde nicht spezifisch erhoben, könnten aber zum Teil mit der verbesserungswürdigen Zugänglichkeit und dem Design der Website *Petitionsplattform* in Zusammenhang stehen.¹³ Die Seite wird weder in einfacher Sprache noch mehrsprachig angeboten. Angesichts der Sprachenvielfalt in Wien wäre zur Erhöhung des Inklusionspotentials ein Angebot in mehreren Sprachen nötig. Für beide Herausforderungen gibt es mittlerweile brauchbare Tools (beispielsweise www.capito.eu), die mittels künstlicher Intelligenz Texte in einfache Sprache übersetzen, beziehungsweise maschinelle Übersetzungen in verschiedene Sprachen (DeepL, AWS, Google etc.) durchführen. Neben kleineren Einschränkungen der Barrierefreiheit für sehbehinderte Menschen fiel bei der Bewertung ein Verstoß gegen WCAG 2.0/2.1. auf: Laut WCAG-Richtlinie muss die Sprache der Seite mit dem Attribute LANG im HTML Tag der Seite definiert werden, damit Screenreader die richtige Sprache wählen.

Darüber hinaus ist das Design der *Petitionsplattform* weder einladend noch übersichtlich, zumal die gesamte Plattform äußert textlastig ist und sich keinerlei Piktogramme finden, die auch weniger sprachversierten Personen helfen könnten, Inhalte leichter zu erfassen. Eine übersichtlichere und attraktivere Gestaltung würde die Wertschätzung der von Bürger:innen eingebrachten Ideen und die Relevanz des Formats verdeutlichen. Außerdem müsste die intuitiv verständliche Navigation verbessert werden, um die beiden Beteiligungsmöglichkeiten („Petition einbringen“ und „Petition unterstützen“) als Call to Action (CTA) gleichrangig zu präsentieren, sodass Nutzer:innen möglichst schnell einen Überblick über ihre Möglichkeiten gewinnen. Der derzeit angeführte Link „Petition unterstützen – Voraussetzungen und Fristen“ erweckt aufgrund von Titel und Wortwahl den Eindruck, ähnlich wie der Button „Petition einbringen“ zu Unterstützungsmöglichkeiten zu führen. Tatsächlich führt der Link nur zu den Hintergründen und hält außerdem davon ab, hinunter zu scrollen, wo bestehende Petitionen sichtbar werden. Abhängig von der Bildschirmgröße sind die Petitionen oft nicht sofort sichtbar, wenn die Startseite aufgerufen wird. Eine eigene Seite mit der Übersicht über die Petitionen ist angeraten. Empfehlenswert wäre weiters die Verwendung eines QR-Codes, falls Petitionseinbringer:innen und/oder Petitionsunterstützer:innen den Petitionstext ausdrucken und beispielsweise mit Flyern mögliche Gleichgesinnte aktivieren möchten. Zudem würde die Einbettung einer Social Media Share-Funktion den Bürger:innen die Erzielung von mehr Onlinereichweite erleichtern.

¹¹ <https://www.wien.gv.at/politik/wahlen/petitionen/petitionsausschuss.html> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

¹²Demokratiezentrum:

<https://www.demokratiezentrum.org/bildung/ressourcen/themenmodule/partizipationsformen-in-wien/der-weg-einer-wiener-petition/> (zuletzt aufgerufen am 4. September 2023).

¹³ <https://petitionen.wien.gv.at/petition/online/> (zuletzt aufgerufen am 4. September 2023). Die Bewertung erfolgte im August 2023 durch Romy Grasgruber-Kerl und Piero Chiussi.

Bewertung der politischen Wirksamkeit von Petitionen: Das Petitionsrecht zeichnet sich durch eine hohe Zugänglichkeit aus, zumal es auch von Wiener:innen ohne österreichische Staatsbürgerschaft genutzt werden kann. Allerdings ist die politische Wirksamkeit gering, denn der Petitionsausschuss ist kein Entscheidungs-, sondern ein konsultatives Gremium. Seine Empfehlungen entfalten bestenfalls politische, aber keine rechtliche Verbindlichkeit. Der Abschluss der Behandlung einer Petition wird einseitig durch den Petitionsausschuss ohne Mitbestimmung der Petitionseinbringer:innen begründet und vollzogen. Im Vordergrund stehen in der Praxis die Möglichkeit für Bürger:innen, ihren Willen auszudrücken, demnach die (potentielle) Beteiligung an der städtischen politischen Willensbildung, sowie die Verhandlung von Interessen. Somit hat das Verfassen und Unterzeichnen von Petitionen viel eher Voice-, also Willensausdrucksfunktion, als direkte politische Wirksamkeit (van Deth 2009: 148).

Zwar ist der Petitionsausschuss paritätisch besetzt, wodurch ausgesprochenen Empfehlungen ein gewisses politisches Gewicht zukommt, jedoch wurden bislang selten Anträge zur Einholung von Stellungnahmen, zum Verfassen von Empfehlungen oder zum Abschluss von Petitionen jenseits koalitionärer Ausschussunterstützung durchgesetzt. Somit besteht laut *Demokratiezentrum* eine gewisse Tendenz, bisheriges Regierungshandeln zu bestätigen. Die untersuchten Stellungnahmen „scheinen oftmals dazu zu dienen, das bisherige politische und administrative Vorgehen mittels der Erläuterung juristischer und administrativer Rahmenbedingungen, der generellen Komplexität der Materie, bereits durchgeführter Bürger:innenbeteiligungsmaßnahmen sowie politischer Imperative (beispielsweise steigendem Wohndruck) zu legitimieren. Auf diesem Weg wird oftmals gezeigt, inwiefern die Forderungen der Petition nicht umsetzbar sind oder aus Sicht des Petitionsausschusses und städtischer Expert:innen bereits im Wesentlichen angemessen berücksichtigt wurden.“¹⁴

BÜRGERVERSAMMLUNGEN AUF BEZIRKSEBENE ODER BEZIRKSTEILSEBENE sind in § 104 c der Wiener Stadtverfassung (WStV 1968) geregelt. Darin heißt es, dass zur „Information und Diskussion über Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse eines Bezirkes gelegen sind,“ Bürgerversammlungen abgehalten werden können. Der Beschluss hierzu ist zu fassen, wenn entweder die Bezirksvertretung oder mindestens ein Fünftel der Mitglieder es verlangt. Doch darf kein Mitglied der Bezirksvertretung innerhalb eines Kalenderjahres mehr als ein Verlangen nach Abhaltung einer Bürgerversammlung stellen. Darüber hinaus ist eine Bürgerversammlung auch dann abzuhalten, wenn eine Mindestanzahl von Bezirkseinwohner:innen gemäß § 61 Abs 1 WStV dies verlangt. Wie bei Volksbefragung und Volksbegehren beträgt die nötige Mindestanzahl fünf Prozent der bei der letzten Volkszählung festgestellten Anzahl von Einwohner:innen des Bezirkes.

Unter den Einwohner:innenbegriff fallen laut Rechtsauskunft von Christine Bachofner, Abteilungsleiterin der MA 62 im Bereich Wahlen und verschiedene Rechtsangelegenheiten, sowohl österreichische Staatsbürger:innen als auch Staatsbürger:innen anderer EU-Mitgliedstaaten, Staatsbürger:innen aus Drittländern und Staatenlose. Die Staatsbürgerschaft ist demnach kein Kriterium für diesen Einwohnerbegriff. Somit können alle Einwohner:innen, die im Bezirk ihren Hauptwohnsitz haben, eine Bürgerversammlung gemäß § 104 c der Wiener Stadtverfassung verlangen.¹⁵

Bewertung der politischen Wirksamkeit von Bürgerversammlungen: Bürgerversammlungen sind ein auch bei Oppositionsparteien beliebtes Instrument, das oft zum Einsatz kommt, vor allem bei Bauvorhaben, Platzneugestaltungen und ähnlichen Vorhaben. Sie sind durch eine hohe Zugänglichkeit gekennzeichnet, zumal es sich um ein

¹⁴ Demokratiezentrum, ebd.

¹⁵ Auskunft per eMail von Christine Bachofner, MA 62, 27. Juni 2023; siehe Kurzkomentar von Cech et al (2004) Fn 1 zu § 61 Abs. 1.

Einwohner:innenrecht gemäß § 61 Abs 1 der Wiener Stadtverfassung handelt. Sie können von allen Wiener:innen über 16 Jahren mit Hauptwohnsitz im betreffenden Besuch initiiert und besucht werden. Da Bürgerversammlungen aber nur zur Information und Diskussion dienen, entfalten sie kaum oder höchstens indirekt (durch den Kontakt mit Politiker:innen) politische Wirksamkeit.

Die **SPRECHSTUNDE DER BEZIRKSVORSTEHUNG** beziehungsweise die Mitwirkung der Bezirksbevölkerung auf Bezirksebene ist in § 104 b der Wiener Stadtverfassung (WStV 1968) geregelt. Darin heißt es:

(1) Jede Einwohnerin und jeder Einwohner (§ 61 Abs. 1) hat das Recht, in allen Angelegenheiten mit Wünschen, Anregungen, Vorschlägen und Beschwerden mündlich oder schriftlich an die Bezirksvorsteherin oder den Bezirksvorsteher und die Mitglieder der Bezirksvertretung zu wenden. Die Bezirksvorsteherin oder der Bezirksvorsteher sowie die Mitglieder der Bezirksvertretung haben regelmäßig Sprechstunden abzuhalten.

(2) Die Bezirksvorsteherin oder der Bezirksvorsteher und die Mitglieder der Bezirksvertretung haben [...] regelmäßig Sprechstunden abzuhalten. Zeit und Ort der Sprechstunden sind durch die Bezirksvorsteherin oder den Bezirksvorsteher öffentlich bekanntzumachen.

(3) Über (bedeutsame) Wünsche [...] hat die Bezirksvorsteherin oder Bezirksvorsteher der Bezirksvertretung zu berichten. [...] z.B. durch Anordnung einer Bürgerversammlung.

Bewertung der politischen Wirksamkeit von Sprechstunden der Bezirksvorsteherung: Die Sprechstunde ist ein bei Bezirksvorsteher:innen und Bezirksrät:innen beliebtes Instrument, das oft zum Einsatz kommt. Sie sind wie die Bürgerversammlungen durch eine hohe Zugänglichkeit gekennzeichnet, zumal es sich abermals um ein Einwohnerrecht gemäß § 61 Abs 1 WStV handelt. Da die Sprechstunden der Bezirksvorsteherung aber nur zur Information und Diskussion dienen, entfalten sie kaum oder höchstens indirekt (durch den Kontakt mit Politiker:innen) politische Wirksamkeit.

Die politische Wirksamkeit der beiden oben angeführten Beteiligungsinstrumente auf Bezirksebene (Bürgerversammlung und Sprechstunde) erfuhr durch die mit der Dezentralisierung einhergehenden Kompetenzzuwächse der Bezirke Veränderungen, die bei der Beurteilung in Betracht gezogen werden müssen: Zeitgleich mit der Beteiligungsrevolution rund um 1968 wurden in Wien erste Dezentralisierungsschritte gesetzt, um die Bezirke vermehrt in Entscheidungsprozesse der Verwaltung einzubinden. 1979 wurde hierfür die Wiener Stadtverfassung geändert und den Bezirken Mitwirkungs-, Anhörungs- und Informationsrechte eingeräumt. Zudem fungierten Floridsdorf und die Donaustadt als Versuchslaboratorien für Aufgaben, die sich für Eigenzuständigkeit und Mitwirkung der Bezirke eigneten. Schließlich übertrugen zwei Dezentralisierungswellen (Stadtverfassungsnovellen mit Inkraftsetzung Jänner 1988 und Jänner 1998) den Bezirksorganen zahlreiche Aufgaben in die Eigenzuständigkeit. In budgetärer Eigenverantwortung der Bezirke liegen laut § 103 Abs 1 der Wiener Stadtverfassung heute: Kindergärten und Schulen, Straßen, öffentliche Beleuchtung und Verkehrsmaßnahmen, Straßenreinigung und Schneeabfuhr, Grünanlagen und Kinderspielplätze, Pensionistenklubs und Seniorentreffs, Räumlichkeiten der Bezirksvorsteherungen, Märkte, Friedhöfe, außerschulische Kinder- und Jugendbetreuung, Bedürfnisanstalten, Familienbäder sowie Saunabäder, der Kulturbereich, Musikschulen, Öffentlichkeitsarbeit, die Vergabe von Aufträgen für bauliche und gestalterische Projekte, Kanalbauten.

5.2. BETEILIGUNGSVERFAHREN: GESETZLICH NICHT VERANKERTE POLITISCHE BETEILIGUNGSMÖGLICHKEITEN

Neben den gesetzlich verankerten Beteiligungsrechten (Kapitel 5.1) haben die Stadt Wien und einzelne Bezirke in jüngerer Zeit kooperative, dialogische Beteiligungsverfahren entwickelt, unter anderem auf der Grundlage von Richtlinienbeschlüssen für einzelne Magistratsabteilungen. Auf deren Ausübung gibt es seitens der Bürger:innen keinen Rechtsanspruch und sie können nicht durch die Bürger:innen initiiert werden. Die mangelnde rechtliche Verankerung erlaubt allerdings das bereits erwähnte Bypassing, sodass Staatsbürgerschaft kein Teilnahmekriterium ist. Für viele Formate – insbesondere jene, die online zur Anwendung kommen – ist es sogar unerheblich, ob die Teilnehmer:innen in Wien leben, da kein Wohnsitznachweis gefordert wird:

- Partizipative Stadtentwicklung
- Partizipatives Budget / Mitmachbudgets
- Partizipatives Klimabudget / Klimateams
- Kinder- & Jugendparlamente der Stadt
- Kinder- & Jugendmillion
- Jugendparlament in den Bezirken

PARTIZIPATIVE STADTENTWICKLUNG

Seit den 1970er Jahren war die Wiener Stadtverwaltung bei der Planung von Bau- und Großprojekten immer öfter mit Bürgerinitiativen und/oder Oppositionskritik konfrontiert, die diese Pläne ablehnten und dagegen mobilisierten. Nicht selten führte dies nicht nur zu einer Bauverzögerung oder gar zur (teilweisen) Rücknahme der Pläne, sondern auch zu einer Legitimationskrise der Stadtpolitik. Um dies zu vermeiden, ging die Verwaltung allmählich dazu über, die Betroffenen proaktiv frühzeitig zu informieren und nach Möglichkeit in die Planung miteinzubeziehen. Was anfänglich eher informell und unstrukturiert geschah, wurde sukzessive professionalisiert, sodass die Stadt Wien mittlerweile über ein sogenanntes *Democratic Planning* beziehungsweise über umfassende Bürger:innenbeteiligung in der Stadtentwicklung verfügt.

Am Beginn der Planungsdemokratisierung standen die *Wiener Stadtentwicklungsenquête* 1972/73, allen voran ihr Arbeitskreis 10 – Planung und Verwirklichung. Der Ökonom Egon Matzner vertrat als Leiter jenes Arbeitskreises die Ansicht, dass Planung im Grunde genommen nichts anderes sei, als eine Form, Konflikte zu lösen. Eine Planung, der von allen einhellig zugestimmt werde, sei nur in einem Schlaraffenland möglich und daher unwirklich. Entscheidungen der Planung müssen demnach immer von einem Teil der Bevölkerung kritisiert werden (Rathauskorrespondenz 1973). Zur Stadtentwicklungsenquete waren alle Wiener:innen eingeladen und schließlich nahmen 1.300 Bürger:innen teil. Auch wenn die Medien damals mehrheitlich von „Scheinpartizipation“ sprachen, stellte dies gemeinsam mit den 1972 erstellten Leitlinien für die Stadtentwicklung, die die „bewusste Weckung und Förderung von Mitbürgerinitiativen“ anregten, erste Schritte weg vom bekannten Top-Down-Ansatz der Stadtplanung dar (Kotyza 1986: 212).

Im STEP 1984 (Stadtentwicklungsplan), mit dem die Stadtregierung einen einheitlichen Plan für die Stadtentwicklung vorlegte, war nach den jüngsten Erfahrungen (Sternwartepark, Konferenzzentrum, Flötzersteig) die frühzeitige Einbindung der Wiener:innen angeregt, um „unnötige Verzögerungen“ bei der Umsetzung zu vermeiden. Deutlich warnte der Plan jedoch vor den „Gefahren“, dass „einzelne und Gruppen“ ihre Interessen gegenüber der „schweigenden Mehrheit“ durchsetzen könnten, und lenkte damit die Aufmerksamkeit auf die in der vorliegenden Studie analysierte sozioökonomische Beteiligungskluft. Zehn Jahre später fand sich im STEP 1994 erstmals der Begriff „partizipative Planung“, ohne jedoch

konkrete Maßnahmen zu listen. Auch der im Jahr 2000 beschlossene Strategieplan für Wien und der STEP 2005 enthielten Bekenntnisse zur Partizipation, die näheren Prozesse und Formate blieben allerdings unklar (Pleschberger & Mertens 2014). Erst im Zuge der Beteiligung der Grünen an der Wiener Stadtregierung wurde die demokratische Planung konkret: Unter Vizebürgermeisterin Maria Vassilakou, die als Stadträtin seit Ende 2010 unter anderem für Stadtentwicklung und Bürgerbeteiligung zuständig war, kam es im Rahmen des STEP 2025 zur Erarbeitung des Masterplan Partizipation (voller Titel: *Masterplan für eine partizipative Stadtentwicklung. Frühzeitiges Beteiligen der Bevölkerung an städtebaulichen Planungs- und Widmungsprozessen*). Dieser Plan stellte ein rechtlich nicht bindendes Regelwerk dar, um Beteiligungsprozesse nach internationalem Standard zu strukturieren. Als Vorbild dienten die Stadt Heidelberg und deren 2012 beschlossenen *Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung an Planungs- und Entscheidungsprozessen*.

Der Wiener *Masterplan Partizipation*¹⁶ stellt eine Selbstverpflichtung der Stadtverwaltung dar, ist jedoch weder als Gesetz noch als Verordnung verankert, wodurch Wiener:innen keinen Rechtsanspruch auf Beteiligung erwächst. Er soll den Bürger:innen „Partizipation, Orientierung und Transparenz bieten, in welchen Fällen eine Beteiligung durch die MA 21 erfolgt oder geprüft wird (siehe Kriterien). Ein Rechtsanspruch auf Beteiligung leitet sich daraus nicht ab.“¹⁷ Der Masterplan ist somit eine informelle Ergänzung zur rechtlich geregelten Beteiligung im Zuge der Erstellung des Flächenwidmungs- und Bebauungsplanes. Er kann als Auftrag an den Magistrat durch den Gemeinderat verstanden werden, der vorgibt, nach Erfüllung welcher Kriterien bei einem Flächenwidmungsverfahren ein informelles Beteiligungsverfahren durch die zuständige Magistratsabteilung zu erfolgen hat. Der Beteiligungsprozess wird entweder von der Stadtverwaltung selbst durchgeführt oder privaten Bauträger:innen übertragen. Zwar können diese nicht rechtlich verpflichtet werden, ein Partizipationsverfahren gemäß Masterplan zu organisieren, sind laut Auskunft der MA 21 aber gut beraten, diese informelle Auflage zu erfüllen, möchten sie auch künftig mit der Stadt zusammenarbeiten. Die Wiener Bauordnung ist ein vom Land Wien beschlossenes Gesetz, welches das Verfahren für eine Flächenumwidmung inklusive öffentlicher Auflage und der Möglichkeit der Abgabe einer Stellungnahme definiert. Der endgültige Beschluss eines neuen Flächenwidmungsplans obliegt dem Gemeinderat nach den gesetzlichen Vorgaben. Auf welcher politischen Grundlage der Gemeinderat diesen Beschluss fasst, ist den Gemeinderatsmitgliedern nach dem Prinzip des freien Mandats überlassen. Sollten dabei die gesetzlichen Bestimmungen der Bauordnung nicht berücksichtigt worden sein, wäre der Beschluss rechtswidrig. Die Einhaltung des Masterplans ist aber für Bürger:innen nicht einklagbar, da dieser nur selbstbindend vom Gemeinderat für den Magistrat beschlossen wurde.¹⁸

Bereits die Erstellung des Masterplans erfolgte auf partizipativem Wege.¹⁹ Ein Blog informierte laufend zum Projekt und im Frühjahr 2014 gab es die Möglichkeit, an Umfragen teilzunehmen. Insgesamt beteiligten sich 150 Personen. Darüber hinaus fanden im Rahmen der Ausstellung *Wien 2025. Im Dialog Stadt entwickeln* Diskussionsrunden statt. Ende Februar 2015 wurde der Entwurf zum Masterplan der Öffentlichkeit vorgestellt. Daraufhin konnten bis Mitte März Fragen und Anregungen zum Masterplan an die Magistratsabteilung 21 gesandt werden. Schließlich wurde er am 16. Dezember 2016 vom Gemeinderat beschlossen. Er legt nun erstmals in der Geschichte der Wiener Stadtplanung Kriterien für die Beteiligung bei Stadtentwicklungsprojekten fest: Wenn (1) mindestens 300 Wohneinheiten

¹⁶ <https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/partizipation/index.html> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

¹⁷ Auskunft per eMail von Alexandra Rupp-Ebenspanger, Stabsstelle Bürger:innenbeteiligung und Kommunikation, MA21, 9. Jänner 2023.

¹⁸ Auskunft per eMail von Thomas Weber, Abgeordneter zum Wiener Gemeinderat und Landtag (Neos), 19. Jänner 2023.

¹⁹ Masterplan f. partizipative Stadtentwicklung: <https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/partizipation/masterplan> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

beziehungsweise 30.000 Quadratmeter Bruttogeschoßfläche geplant sind, (2) es sich um den Bau von Hochhäusern handelt (3) das Vorhaben in der Kernzone des Weltkulturerbes geplant ist, (4) Grünland in Bauland umgewidmet werden soll und (5) ein städtebauliches Vorhaben eine strategische Umweltprüfung braucht.

Mit der Beteiligung erreicht und zur Mitsprache eingeladen werden sollen Bewohner:innen der Nachbarschaft im Umkreis von 500 Metern, lokale Akteur:innen (etwa Vereine, Organisationen, Betriebe) sowie künftige Bewohner:innen. Die Einladung hierfür erfolgt mittels Postwurfsendungen. In dieser Frage hat die Bürger:innenbeteiligung hohes Inklusionspotenzial, weil sie nicht nach Staatsbürgerschaft diskriminiert. Neben den Postwurfsendungen listet die MA 21 auf ihrer Website aktuelle Vorhaben, nützt auch Social Media-Kanäle und hängt Informationen in Geschäften mit örtlicher Nähe zum Projekt auf, um auf Beteiligungsprozesse aufmerksam zu machen.

Die Idee des *Democratic Planning* ist für Wien neu, wurde aber bereits in den 1940er Jahren vom US-amerikanischen Architekten Albert Charles Schweizer entwickelt. Laut Schweizer sollte die Politik vom *Decide Announce Defend*-Ansatz abgehen und Stadtplanung in einem sektorenübergreifenden Prozess erfolgen: „Planning is not only for the people, it should also be of the people and by the people.“ (Schweizer 1949: 18) Die Stadt Wien öffnet sich seit einigen Jahren diesem internationalen Trend der beteiligungsorientierten Stadtplanung, was auch damit zu tun hat, dass man „qua Partizipation das stärkere commitment der Stadtbewohner für die großflächigen städtischen Entwicklungsstrategien“ erwarte (Pleschberger & Mertens 2014: 383). Erfolgte Legitimation bislang generalisiert über Wahlen und waren Großprojekte in der Vergangenheit oftmals Anlass für Delegitimation, stellen räumliche Nutzungsprojekte nunmehr eine Möglichkeit der punktuellen Beteiligung in Sachfragen dar, die allerdings keine zwingende politische Wirksamkeit entfaltet.

Die angewandten Beteiligungsformate sind unter anderem Stakeholdergespräche, Dialogausstellungen vor Ort, Onlineinfostunden und Workshops. Vereinzelt kommen auch Bürger:innenräte zum Einsatz.²⁰ Die aktuellen Stadtentwicklungsprozesse sind auf der Website *Vorhaben und Projekte der Wiener Stadtentwicklung*²¹ einzusehen. Hinsichtlich der räumlichen Verteilung innerhalb Wiens ist klar, dass auf Stadtplanung orientierte Beteiligung naturgemäß dort zum Einsatz kommt, wo neu gebaut wird. Dadurch sind die Flächenbezirke häufiger von diesen Beteiligungsangeboten erfasst.

PARTIZIPATIVES BUDGET / MITMACHBUDGET

2017 startete in Margareten das partizipative Budget als Pilotprojekt (Ehs 2018), mittlerweile kommt es in zahlreichen Bezirken zum Einsatz, zuletzt u.a. am Alsergrund (2019), in Penzing (2021) sowie auf der Wieden und in der Josefstadt (2022). Mitmachbudgets und deren Ausgestaltung werden von der Bezirksvorstehung angeboten, ihre Durchführung und ihr Umfang können nicht von den Bürger:innen erzwungen werden.

Partizipatives Budget, Mitmachbudget oder auch Bürger:innenhaushalt bedeutet, dass die Bewohner:innen eines Stadtteils oder eines Bezirkes auf das Budget Einfluss nehmen können. Meist ist es der letzte Verfahrensschritt in einem umfangreicheren

²⁰ 2012 organisierte das Raumplanungsbüro *stadtland* einen Bürgerrat zum *Leitbild Zentrum Kagran*. Über 70 Wiener:innen erarbeiteten in zwei Gruppen Ideen für ihr Grätzel. Im Mai 2013 fand ein Bürger:innenrat unter dem Titel *Wien wächst! Wie können wir Wien gestalten, um hier gut zu leben?* zum STEP 2025 statt. Auf die Einladung an 1.500 Wiener:innen (750 Männer und 750 Frauen) meldeten sich 100 zur Teilnahme. Im Mai 2014 wurde das *Fachkonzept Mobilität* unter dem Titel *Mobil in Wien: Wie können wir den Straßenraum so gestalten, dass sich alle VerkehrsteilnehmerInnen wohlfühlen?* in einem Bürger:innenrat behandelt. Im darauffolgenden September 2014 veranstaltete die Plattform ÖGUT einen Bürger:innenrat zum Thema *Frau sein in Wien: Wie können wir noch besser auf eine Gleichstellung von Frauen und Männern in Wien hinarbeiten?*

²¹ <https://www.wien.gv.at/stadtplanung/vorhaben-und-projekte> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

Beteiligungsprozess. Manchmal werden Bürgerhaushalte genutzt, um (kontroverse) Einsparpotenziale frühzeitig mit den Bürger:innen gemeinsam zu erörtern. In Wien werden sie vor allem zur Polity-Legitimation und im Sinne der *political efficacy* eingesetzt, sodass Bürger:innen das Gefühl entwickeln, in ihrem Umfeld etwas verändern zu können. Bei den bislang durchgeführten Verfahren ist seitens des Bezirks ein bestimmter Betrag zur Verfügung gestellt, über den die Bürger:innen bestimmen können.

Im März 2017 hatte der 5. Bezirk (Margareten) eingeladen, einen gewidmeten Teil des Budgets partizipativ zu gestalten. Online und am Bezirksamt konnten Vorschläge eingebracht werden, die anschließend von den Verwaltungsmitarbeiter:innen strukturiert und auf Umsetzbarkeit geprüft wurden. Der Großteil der eingebrachten Empfehlungen betraf die Gestaltung des öffentlichen Raums, mehrere auch den Wunsch nach einer Öffnung und Nutzung leerstehender Räume. Manch Idee ging jedoch über die Zuständigkeit des Bezirks hinaus und wurde daher an die Stadt weitergeleitet. Die übrigen 79 Vorschläge standen im Mai 2017 zur Bewertung durch die Bürger:innen online und lagen im Büro der Bezirksvorstehung auf. Schließlich wurden die gereihten Vorschläge in den Ausschüssen diskutiert und mit Empfehlungen an die Bezirksvertretung weitergeleitet. Bei einer Bezirksvertretungssitzung im Juni 2017 wurde über erste Vorschläge abgestimmt, sodass einige Empfehlungen der Margaretnr:innen rasch in Umsetzung kamen. Die übrigen bestgereihten Vorschläge flossen in das Budget 2018 ein. Schon im Feber 2018 startete das zweite Margaretnr Bürgerbudget.

Bislang verblieb die Letztentscheidung über zu realisierende Ideen bei der Bezirksvertretung, was die Mitbestimmung auf einen Konsultationsprozess reduziert. Einen neuen Wege mit höherer Mitbestimmung und politischer Wirksamkeit ging das *Wiener Klimateam*, ein partizipatives Klimabudget, das erstmals 2022 in drei Bezirken angeboten wurde.

WIENER KLIMATEAMS²²

Das Klimateam ist ein neues Beteiligungsverfahren, das erstmals 2022 in den Bezirken Margareten, Simmering und Ottakring zur Anwendung kam und 2023 auf die Bezirke Mariahilf, Währing und Floridsdorf ausgeweitet wurde. Im Auftrag der Magistratsabteilung 20 (Energieplanung) wurde ein co-kreativer Prozess umgesetzt, der mit hohem Inklusionspotenzial gestaltet war: Jede:r konnte mitmachen, der:die für den entsprechenden Bezirk eine Idee hatte. Der Nachweis, tatsächlich in diesem Bezirk zu wohnen oder zu arbeiten, musste nicht erbracht werden. Einzig für die Mitglieder der Bürger:innenjury war der Nachweis des Hauptwohnsitzes notwendig. Online, per Post und bei Aktionen in den drei Bezirken wurden mehr als 1.100 Ideen zum Klimaschutz gesammelt. Zudem standen Informationen in sechs Sprachen zur Verfügung. Die Beteiligungserhebung zeigt, dass in Relation zur Bevölkerungszahl die meisten Einbringungen aus Margareten stammten. Dort wurde das neue Beteiligungsinstrument demnach am besten angenommen, was mit der bestehenden Tradition von partizipativen Budgets in jenem Bezirk in Verbindung stehen könnte.

Um die politische Wirksamkeit zu erhöhen, setzten die Klimateams auf die Zusammenarbeit mit lokalen Multiplikator:innen von der Gebietsbetreuung über Jugendzentren bis zu Sozialarbeiter:innen. Verwaltungsmitarbeiter:innen der Stadt Wien prüften dienststellenübergreifend gemeinsam mit Vertreter:innen der Bezirke, ob und wie die Ideen wirksam und umsetzbar seien. Sie nominierten schließlich 238 Ideen zur gemeinsamen weiteren Ausarbeitung in Ideenworkshops. Letztlich wurden 102 Projektideen erarbeitet, die drei Bürger:innenjurs zur Entscheidung vorgelegt wurden und die sich für 19 konkrete Projekte aussprachen. Die Bürger:innenjurs wurden per Losverfahren eingesetzt, um ein

²² <https://klimateam.wien.gv.at/> (zuletzt aufgerufen am 9. September 2023).

repräsentatives Abbild der Bevölkerung einzuholen. Je Bezirk wurde demnach ein „Mini-Margareten“, „Mini-Simmering“ und „Mini-Ottakring“ dargestellt, das sich aus je 20 Mitgliedern in Simmering und Ottakring sowie zwölf Mitgliedern in Margareten (plus je 2 Ersatzmitglieder in allen drei Bezirken) zusammensetzen sollte, die ihren Hauptwohnsitz im jeweiligen Bezirk hatten, mindestens 16 Jahre alt waren und einen annähernd repräsentativen Querschnitt der jeweiligen Bezirksbevölkerung hinsichtlich Geschlecht, Alter, Bildung, Erwerbsstatus, Einkommen und Herkunft aufweisen sollten. Inwiefern die tatsächliche Zusammensetzung jenen Vorgaben entsprach, wurde in der vorliegenden Studie nicht erhoben. 2022 war eine interne Evaluation in Auftrag gegeben worden, die allerdings nicht öffentlich einsehbar ist.

KINDER- & JUGENDPARLAMENT²³ / KINDER- & JUGENDMILLION

Das wienweite Kinder- und Jugendparlament gibt es seit dem Schuljahr 2021/2022. Es stellt eine weitere nicht gesetzlich verankerte Beteiligungsneuerung dar und ist in der Praxis mit der „Kinder- und Jugendmillion“ verbunden, deren Budget jährlich vom Gemeinderat genehmigt werden muss. Die Beschlüsse des Kinder- und Jugendparlaments sind zwar nicht rechtlich bindend, entfalten jedoch politische Wirksamkeit für die Verwaltung.

Das Kinder- sowie Jugendparlament zeichnet sich durch eine grundsätzliche hohe Zugänglichkeit aus: Alle Schulklassen der ersten bis achten Schulstufe sowie Kindergartengruppen mit Kindern aus dem letzten Kindergartenjahr können sich beteiligen. Für das Jugendparlament können sich Jugendliche ab 14 Jahren direkt und persönlich bewerben oder von ihrem Bezirk delegiert werden. Über 300 Kinder und Jugendliche zwischen fünf und 20 Jahren nahmen im Mai 2022 an der ersten Sitzung des Wiener Kinder- und Jugendparlaments teil. Allerdings gibt es bislang keine Daten, die die sozioökonomische Lage der teilnehmenden Schulen und Kinder beziehungsweise Jugendlichen beschreiben, sodass zur tatsächlichen Inklusivität keine Aussage gemacht werden kann.

Die *Werkstadt Junges Wien* sammelte im Jahr 2019 Ideen von Kindern und Jugendlichen, wie sie sich ihre Stadt in Zukunft vorstellen, woran sich 22.581 Wiener:innen zwischen fünf und 20 Jahren beteiligten. Auf dieser Grundlage wurde die Wiener Kinder- und Jugendstrategie erstellt und im Juni 2020 im Gemeinderat beschlossen. Im Herbst 2022 stimmten erstmals Kinder und Jugendlichen von fünf bis 20 Jahren online darüber ab, welche Projekte mit der Million umgesetzt werden sollten. Insgesamt nahmen 3.117 Kinder und Jugendliche an der Abstimmung teil. Das Ergebnis der Onlineabstimmung wurde vom Kinder- und Jugendparlament bestätigt.²⁴

In 22 Bezirken (außer in Rudolfsheim-Fünfhaus) gab es zum Zeitpunkt der Erhebung zudem Bezirkskinderparlamente und Bezirksjugendparlamente. Allerdings sind sowohl die Institutionalisierung als auch die Anbindung an die Bezirkspolitik höchst unterschiedlich. Auch die Trägerschaft variiert zwischen Vereinen und wird meist nicht von Stadt oder Bezirk selbst organisiert, aber durch die Magistratsabteilung 13 finanziell gefördert. Die politische Wirksamkeit von Jugendparlamenten ist sehr gering; allerdings fungieren sie auch als Instrumente der politischen Bildung und können eine Tür in die Stadtpolitik im Sinne politischer Beteiligung in Parteien öffnen.

Bewertung der politischen Wirksamkeit der gesetzlich nicht verankerten Beteiligungsinstrumente: Jene hier zu verortenden Partizipationsmöglichkeiten weisen allesamt keine rechtliche Verbindlichkeit auf. Außerdem ist ihnen gemeinsam, dass sie nicht von den Bürger:innen ausgelöst werden können, demnach auch nicht im Sinne des

²³ <https://junges.wien.gv.at/jungeswien/> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

²⁴ Die Siegerprojekte 2022 sind hier einzusehen: <https://junges.wien.gv.at/siegerprojekte/> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

politischen Agendasettings Wirksamkeit erlangen können. Thema, Umfang und Häufigkeit der Beteiligungsmöglichkeiten werden ausschließlich von der Stadt oder einzelnen Bezirken gesetzt. Weiters stehen nicht alle hier aufgelisteten Beteiligungsverfahren wienweit zur Verfügung. Manche Bezirke (teilweise auch nur manche Grätzel) sind besser von diesen Partizipationsmöglichkeiten erfasst als andere. Andererseits weist dieses Segment der Beteiligungsverfahren potenziell hohe Zugänglichkeit auf, womit auch die Ideen und Wünsche jener in den politischen Prozess Eingang finden können, die auf der Ebene rechtlicher Verbindlichkeit nicht gehört werden müssen.

Hervorzuheben ist die politische Wirksamkeit der Mitglieder der Bürger:innenjury der Klimateams, die als hoch einzustufen ist, zumal sie entscheiden, welche Projekte mit den vorhandenen finanziellen Mitteln umgesetzt werden. Dies trifft mit Abstrichen auch auf die Mitglieder des Kinder- und Jugendparlaments zu. Allerdings können Klimateams sowie das Kinder- und Jugendparlament nicht von den Bürger:innen selbst initiiert werden und das Beteiligungsverfahren ist thematisch und finanziell eingeschränkt. So muss eine Idee im Rahmen der Klimateams eine positive Klimawirkung haben und von der Stadt Wien innerhalb von zwei Jahren umgesetzt werden können. Dennoch stellen die Wiener Klimateams durch das Beteiligungsinstrument der gelosten Bürger:innenjury die auf prozeduraler Ebene erste Antwort der Stadt Wien auf die sozioökonomische Schieflage der Beteiligung dar.

5.3. GEMEINWESENARBEIT UND ANGELEITETE SELBSTORGANISIERTE BETEILIGUNG

Die nachfolgend vorgestellten Partizipationsangebote sind oft nicht vorrangig politisch, sondern stellen Gemeinwesenarbeit im Sinne inklusionsorientierter Servicestellen (Information, Beratung, Unterstützung) dar und zielen auf soziale Beteiligung ab. Allerdings steht außer Frage, dass soziale Partizipation Kompetenzen fördert, die auch für die politische Beteiligung unabdingbar sind. Die Gemeinwesenarbeit entfaltet somit unter den Teilnehmer:innen Ermächtigungsfunktion, kann aber auch als Steuerungs- und Herrschaftsinstrument genutzt werden, um Konflikte zu beruhigen und/oder diesen vorzubeugen.²⁵

Zahlreiche hier angeführte Beteiligungsmöglichkeiten gehen auf die Dezentralisierung und somit auf den Kompetenzzuwachs der Bezirke am Ende des 20. Jahrhunderts zurück. Das Ziel der Dezentralisierung war eine verstärkte Orientierung an regionalen Kriterien. Erst sie ermöglichte in weiten Bereichen eine Mitwirkung der Bezirksbevölkerung. Eine Vielzahl von Partizipationsprozessen auf Bezirksebene beruht seither auf der *Lokalen Agenda 21*, die Bürger:innenbeteiligungsprozesse fördert und Infrastruktur zur Verfügung stellt. Allerdings zeigt die Erhebung eine erhebliche Ausweitung der Angebote in jüngerer Zeit.

- Lokale Agenda 21
- Gebietsbetreuung Stadterneuerung
- WieNeu
- Wohnpartner
- weitere Beteiligungsangebote der Gemeinwesenarbeit
- Beteiligungsmöglichkeiten bei Betrieben der Stadt Wien: u.a. Öffi-Denkwerkstatt (ehem. Fahrgastbeirat Wiener Linien), Kundenbeirat Wien Energie

²⁵ Kritisch zur Gemeinwesenarbeit siehe Stoik (2018).

LOKALE AGENDA 21²⁶

Die *Lokale Agenda 21 Wien* ist seit über 30 Jahren in Wien aktiv und dient als vermittelnde Instanz zwischen Bürger:innen und politischen Entscheidungsträger:innen. Sie erfüllt die Rolle einer angeleitet selbstorganisierten Beteiligung, indem sie Bürger:innen bei der Umsetzung von Ideen zur nachhaltigen Bezirksentwicklung, bei der Finanzierung und allfälligen Behördenwegen unterstützt. Die Ideen reichen von Gemeinschaftsgärten über Gedenkarbeit bis zu Radrouten und haben die Verbesserung der unmittelbaren Umgebung zum Ziel. Die meisten Projekte werden von Bürger:innen, die sich in sogenannten „Agendagruppen“ zusammenfinden, umgesetzt. Als erstes von der Stadt Wien initiiertes Pilotprojekt der Lokalen Agenda 21 war 1998 der 9. Bezirk (Alsergrund) mit einer umfassenden „aktivierenden Stadtdiagnose“ gestartet.

Die Lokale Agenda 21 ist jedoch nicht in allen Bezirken aktiv. 2022 gab es wienweit zwölf sogenannte „Agendabezirke“ (1., 3., 4., 5., 7., 8., 9., 10., 15., 18., 22., 23.), 2023 kam Penzing (14.) hinzu, sodass aktuell 13 Wiener Bezirke umfasst sind. Ein Agenda 21-Prozess auf Bezirksebene dauert in der Regel vier Jahre, pro Jahr stehen zirka 100.000 Euro zur Verfügung. Die Summe wird zu je 50 % vom jeweiligen Bezirk und der Stadt Wien übernommen. Dieses Modell basiert auf einem Gemeinderatsbeschluss. Um Agendabezirk zu werden, bedarf es eines Beschlusses in der Bezirksvertretung, welche sodann um Kofinanzierung der Stadt Wien ansuchen kann. Zum Erhebungszeitpunkt der Studie umfasste die Kofinanzierung 54.000 Euro. Ein Bezirk könnte zwar auch ohne Kofinanzierung Agendabezirk werden, müsste die Kosten von über 100.000 Euro aber dann zur Gänze selbst tragen, was für die Bezirke allerdings budgetär nicht attraktiv ist. Bei Abschluss der Studie im Sommer 2023 war die Kofinanzierung der Stadt Wien ausgeschöpft, was dazu führte, dass Simmering (11.) trotz aufrechten Beschlusses der Bezirksvertretung, Agendabezirk zu werden, dies aufgrund der fehlenden Kofinanzierung noch nicht realisierte.²⁷

Die Mitarbeiter:innen der Agenda 21 übernehmen die Koordinierung des Agendaprozesses in Abstimmung mit der Bezirksvorstehung, von der Aktivierung von Bürger:innen bis hin zur Begleitung der Projekte, von der Planung bis zur Umsetzung. Sie bieten konkrete Unterstützung bei Moderation, fachliche Beratung, Organisation von Kontakten, Gestaltung der Kommunikation, Information und Öffentlichkeitsarbeit. Weiters sind sie für die Abstimmung mit dem *Verein LA21 Wien* verantwortlich. In einigen Agendabezirken gibt es ein Agendabüro als Anlaufstelle vor Ort. Zumeist bilden Bürger:innen rund um ein gemeinsames Anliegen eine „Agendagruppe“, entwickeln ein Projekt und verfolgen es bis zur Umsetzung. Weiters gibt es verschiedene Plattformen und Netzwerke, die sich auf Themen oder Stadtteile beziehen.²⁸

Im Rahmen der Lokalen Agenda 21 wurden zahlreiche Bürger:innenräte durchgeführt, die dieses Beteiligungsinstrument in Wien einführten, erstmals im Jahr 2010 am Alsergrund: Als Zielgebiet war die äußere Liechtensteinstraße ausgewählt worden, die unter hohem Ladenleerstand, Verkehrsbelastungen und zunehmend unattraktivem Erscheinungsbild litt. Als Berater für den ersten Wiener Bürger:innenrat wurde Manfred Hellrigl, damals Leiter des *Büros für Zukunftsfragen* und als solcher mit den Vorarlberger Bürger:innenräten betraut, engagiert. Gemäß seinen Erfahrungen erfolgte die Einladung von 800 Personen im Zielgebiet per Zufallsprinzip. Am 25. und 26. Juni 2010 fand schließlich der erste Bürger:innenrat Wiens mit 13 Teilnehmer:innen statt. Die Gruppe erörterte die Fragestellung: „Wie können wir eine ausreichende Nahversorgung sicherstellen?“ Ein weiterer Bürger:innenrat tagte Anfang Oktober 2013 zum Thema Alserbachstraße, um Ideen für die Neugestaltung der von Geschäftssterben betroffenen Durchzugsstraße zu sammeln. Im

²⁶ Siehe zum Folgenden: <https://www.la21wien.at/> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

²⁷ Auskunft per eMail von Sabrina Halkic, Geschäftsführerin des Vereins Lokale Agenda 21 in Wien, 30. Juni 2023.

²⁸ Zuletzt durchgeführte Projekte sind über die einzelnen Agendabezirke nachzulesen: la21wien.at (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

April 2018 folgte der dritte Bürger:innenrat zum Thema *Klimaschutz – Gemeinsam gegen die Überhitzung der Stadt*. Kurz darauf (Juni 2018) hielt auch der 1. Bezirk seinen ersten Bürger:innenrat (ebenso zum Thema Klimaschutz) ab, und seither ziehen viele andere Bezirke nach.

Ein aktueller Programmschwerpunkt der Agenda 21 sind die *Grätzloasen*, die sich in die beiden Aktionen *Junges Grätzl* und *Grüne Parklets* unterteilen. Hierbei geht es um die kurzzeitige Veränderung des öffentlichen Raumes. Jede Aktion ist nur für eine bestimmte Dauer gesetzt, muss gänzlich rückbaubar sein beziehungsweise muss der Ursprungszustand des betreffenden öffentlich zugänglichen Freiraumes nach Aktionsende wieder hergestellt werden. Mitmachen können einzelne Personen, aber auch Organisationen, Schulen und lokale Unternehmen. Die Agenda 21 unterstützt sie insbesondere beim Einholen der Genehmigungen verschiedener Magistratsabteilungen.²⁹

Im Erhebungszeitraum der vorliegenden Studie kam es beim Thema Grätzloase zu Kontroversen hinsichtlich der Nutzung des öffentlichen Raumes, zumal in Zeiten der Klimakrise: Auf den Raumnutzungskonflikt zwischen Parkplätzen für private PKW und gemeinschaftlich nutzbarer Grünflächen macht seit dem Jahr 2021 allen voran der Klimaaktivist und Filmemacher Christoph Schwarz aufmerksam. Da es ihm – wie allen anderen Wiener:innen – zwar erlaubt ist, im öffentlichen Raum mit seinem PKW zu parken, aber nicht, ebendort ein Hochbeet mit Küchenkräutern aufzustellen, verwandelte er ein Cabrio in ein Hochbeet. Da das Auto fahrtüchtig ist und über ein Parkpickerl für den 9. Bezirk verfügt, gibt es nun in der Nußdorferstraße ein Hochbeet, wo eine Grätzloase nicht erlaubt wäre: „Der Wohnraum in Wien wird immer teurer, Parkraum wird aber verschenkt. Für unglaublich läppische 10€/Monat kann mit einem Auto öffentlicher Raum privatisiert werden. Wäre es nicht gerecht, ähnlich unkompliziert und billig ein Hochbeet aufstellen zu können? Aktuell gibt es dafür keine rechtliche Grundlage – befindet sich ein Cabrio unter dem Hochbeet, ist das alles aber kein Problem.“³⁰ Ähnlich erging es 2023 dem Angewandte Interdisciplinary Lab (AIL) der Universität für Angewandte Kunst, das eine Grätzloase bei der Otto Wagner-Postsparkasse im 1. Bezirk beantragte. Da es jedoch Parkplätze nicht in eine Grätzloase verwandeln durfte, lud das AIL Schwarz' Cabriobeet zu einer Intervention im öffentlichen Raum ein.³¹

Bewertung der politischen Wirksamkeit: Welchen Raum Autoverkehr und Grünfläche, Privat- und Allgemeingut in der Stadt überhaupt einnehmen dürfen, stellt eine demokratisch zu erstreitende Entscheidung dar. Dies macht die *Grätzloase* der Lokale Agenda 21 auch und gerade im Konfliktfall zu einem wertvollen Beteiligungsinstrument, dessen Wirkung über den Anlassfall hinausgehen kann. Ihr Wert besteht vor allem auch darin, den Möglichkeitssinn zu schärfen und das „demokratische Wünschen“ (Hetzl 2016: 187) zu üben. Denn selbst rückbaufähige und kurzlebige Veränderungen des öffentlichen Raums können zum Nachdenken anregen, wie die Stadt aussehen, wie der öffentliche Raum verteilt sein könnte – und somit das Begehren nach einer dauerhaften Verbesserung wecken. Dass das jeweils geltende Nutzungsrecht des öffentlichen Raumes stets Aushandlungsgegenstand und somit auch der derzeitige Vorrang von Parkplätzen nur vorläufig ist, zeigt die Rechtsgeschichte (Knie 2021). Der öffentliche Raum ist als Sozialraum insbesondere für zufällige Begegnungen wesentlich, worauf bereits Georg Simmel vor 120 Jahren in seiner Stadtsoziologie *Großstädte und das Geistesleben* aufmerksam gemacht hatte. Er ist von Individuen, aber noch mehr von Kollektiven getragen, zwischen denen eine demokratisch organisierte Gesellschaft vermittelt: „Es ist die Funktion der Großstädte, den Platz für den Streit und für die Einigungsversuche beider herzugeben, indem ihre

²⁹ Eine Übersicht über zuletzt durchgeführte Aktionen bietet die Website <https://graetzloase.at/> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

³⁰ <http://cabriobeet.net/> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

³¹ <https://ail.angewandte.at/program/cabriobeet> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

eigentümlichen Bedingungen sich uns als Gelegenheiten und Reize für die Entwicklung beider offenbart haben.“ (Simmel 1903) Doch meist handelt es sich eigentlich um Teilöffentlichkeiten, denn nicht alle Städter:innen können gleichberechtigt am Aushandlungsprozess teilnehmen (Fraser 1999; Warner 2002).

Die sozioökonomische Schieflage unter den Teilnehmer:innen von Lokalen Agenda 21-Projekten ist seit Längerem wissenschaftlich belegt: Menschen mit mehr sozioökonomischen Ressourcen sind deutlich überrepräsentiert (Diebecker & Krucsay 2004, Klatt 2013). Die Lokale Agenda 21 ist sich dieser Problemlage bewusst und versucht über die Bezirksbüros durch möglichst niedrigschwellige Aktivierungsmaßnahmen gegenzusteuern. So werden laut *Demokratiezentrum* zunehmend öffentliche Plätze, aber auch öffentliche Einrichtungen wie Schulen oder Altenheime besucht und für niedrigschwellige Informations- und Aktivierungsangebote wie etwa Parkpicknicks oder Frühstück am Gehsteig genutzt.³² Im Sommer 2023 erfolgte außerdem eine strategische Neuausrichtung der Agenda 21, deren Details für eine Bewertung durch die vorliegende Studie allerdings nicht zeitgerecht zur Verfügung standen.

GEBIETSBETREUUNG STADTERNEUERUNG³³

Die Gebietsbetreuung Stadterneuerung ist eine Serviceeinrichtung der Stadt Wien und in allen Bezirken tätig, derzeit gibt es wienweit fünf Stadtteilbüros. Sie ging aus der „sanften Stadterneuerung“ Ende der 1970er Jahre hervor, als sanierungsbedürftige Viertel unter Einbindung der Bevölkerung erneuert wurden, und ist daher seit bald fünf Jahrzehnten tätig, womit sie die längste Erfahrung mit Beteiligungsprojekten in Wien aufweist. Die Gebietsbetreuung Stadterneuerung untersteht der Magistratsabteilung 25 (Stadterneuerung und Prüfstelle für Wohnhäuser) und ist mittlerweile nicht nur im Bestand, sondern auch in Stadtentwicklungsgebieten aktiv, die aktuell bebaut werden oder sich in naher Zukunft verändern (Stoik & Kirsch-Soriano da Silva 2012). Die Gebietsbetreuung führt Anrainer:innenbefragungen durch, organisiert Informationsveranstaltungen, aber auch Beteiligungsprojekte, und dient als intermediäre Instanz zwischen Einwohner:innen und politischen Entscheidungsträger:innen beziehungsweise Verwaltungsinstanzen. Außerdem erfüllt die Gebietsbetreuung zahlreiche kleinteilige Beteiligungsfunktionen. Dadurch gibt es auch dort partizipative Grätzlbudgets, wo der Bezirk selbst kein Mitmachbudget durchführt; oder auch dort Kinder- und Jugendbeteiligung, wo es kein Kinder- und Jugendparlament gab. In den Teams der Gebietsbetreuung engagieren sich Expert:innen aus den Bereichen Architektur, Raum-, Stadt- und Landschaftsplanung, Recht und Mediation. Ihre Arbeit steht den Bürger:innen kostenlos zur Verfügung. Unmittelbare politische Wirksamkeit können dabei vor allem die Grätzlbeiräte entfalten.³⁴ Sie sind seit über zehn Jahren in Grätzeln des 2. und 20. Bezirks tätig. Ihre gewählten Vertreter:innen stehen im direkten Austausch mit der Bezirksvertretung.

Da die Gebietsbetreuung Stadterneuerung heute vor allem in Stadtentwicklungsgebieten bei Neubauprojekten aktiv ist, wurde für die „sanfte Stadterneuerung“ 2021 mit *WieNeu*³⁵ ein Programm aufgesetzt, das sich dem Klimaschutz verschrieben hat. **WIENEU** soll dazu beitragen, durch Beteiligungsprojekte in ausgewählten Grätzeln Klimaneutralität zu erreichen. Das Programm startete 2021 in Favoriten und wird 2023 in der Leopoldstadt und Brigittenau fortgesetzt. Es ist insgesamt auf zehn Jahre angelegt. Einige politische Wirksamkeit kann auch die *Grätzlmarie*, ein partizipatives Ideenbudget, entfalten, das den Bewohner:innen für die Umsetzung kleinerer Projekte bis zu 30.000 Euro zur Verfügung

³² <https://www.demokratiezentrum.org/bildung/ressourcen/themenmodule/partizipationsformen-in-wien/wer-kann-teilnehmen-wer-nimmt-tatsaechlich-teil/> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

³³ <https://www.gbstern.at/> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

³⁴ <https://www.gbstern.at/themen-projekte/graetzelbeirat/> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

³⁵ <https://wieneuplus.wien.gv.at/> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

stellt. Voraussetzung ist, dass die Projekte eine positive soziale und ökologische Wirkung haben und der Allgemeinheit zugutekommen.

WOHNPARTNER³⁶

Klassische Gemeinwesenarbeit in den Wiener Gemeindebauten leisten die Wohnpartner, die seit 2010 für rund 500.000 Mieter:innen aktiv sind. Ihre Aufgaben umfassen Konfliktarbeit und Vernetzung im Gemeindebau, um die Nachbarschaft zu stärken. Zu den Instrumenten zählen Grätzlzentren, Gemeinschaftsgärten, Gemeindebauchor, Schachspielen, Lernbegleitung, Zeitzeug:innenprojekte und vieles mehr. Der Arbeitsbereich „Empowerment spezifischer Zielgruppen“ widmet sich vorrangig Frauen, Eltern und Schüler:innen. 2022 gab es Projekte zu den Themen Partnergewalt, Elternarbeit und Kommunikation für Schüler:innen. Im Erhebungszeitraum konnten wienweit an die 50.000 Menschen erreicht werden, demnach zehn Prozent der Gemeindebaubewohner:innen.³⁷

Politische Wirksamkeit kann vor allem die Mieter:innenmitbestimmung durch den Mieterbeirat erreichen.³⁸ Der Mieterbeirat besteht aus den gewählten Mieter:innenvertreter:innen und artikuliert die Anliegen der Bewohner:innen gegenüber der Eigentümerin, also der Stadt Wien, und der Hausverwaltung. Die Unterstützung durch die *Wohnpartner* umfasst eine regelmäßige Vernetzung, Begleitung und Unterstützung mit und von Mieter:innenvertreter:innen. Das sind zum Beispiel Stammtische oder Austauschforen für Mieter:innenvertreter:innen aus unterschiedlichen Wohnhausanlagen, Coachinggespräche, aber auch Schulungsangebote. Wohnpartner unterstützen bei der Vorbereitung und der Durchführung von Mieterbeiratswahlen und Mieterversammlungen durch Moderation oder in beratender Funktion. Sie begleiten bereits aktive Mieter:innenvertreter:innen und machen Bewohner:innen der Gemeindebauten auf diese Möglichkeit der Mietermitbestimmung aufmerksam. *Wohnpartner* erheben zwar keine soziodemographischen Daten der Mieter:innenvertreter:innen, laut Auskunft von Alexander Lehner (Leitung Stabsabteilung Ressourcen- und Qualitätsmanagement) wird das Amt des Mieterbeirats aber erfahrungsgemäß meist von nicht mehr erwerbstätigen Personen ausgeübt, die häufig keinen Migrationshintergrund besitzen.³⁹ Den Mieterbeirat im Gemeindebau gibt es allerdings schon wesentlich länger als die Wohnpartner ihn betreuen, nämlich seit 1988. Damals schrieb die Stadt Wien die Mitbestimmung, Gleichberechtigung und Mitverantwortung der Gemeindemieter:innen in einem Statut fest.⁴⁰

WEITERE BETEILIGUNGSANGEBOTE DER GEMEINWESENARBEIT

Gemeinwesenarbeit findet in Wien nicht nur im Gemeindebau sondern auch im geförderten Neubau, insbesondere beim Aufbau von Nachbarschaften in Stadtentwicklungsgebieten statt. Sie wird über die Bauträger:innen organisiert, teilweise von öffentlichen Institutionen wie Stadt Wien und Arbeiterkammer gefördert und von privatwirtschaftlich tätigen Partizipationsbüros durchgeführt. Exemplarisch sind die Anbieter:innen *Realitylab* oder der *Wohnbund* anzuführen, die soziale Prozesse wie gemeinschaftliche Selbstorganisation und Gemeinschaftsbildung in Baugruppen anleiten. Oftmals ergänzen jene Büros ihre Nachbarschafts- und Stadtteilarbeit durch Forschung und stehen mit Universitäten und anderen akademischen Einrichtungen im Austausch.

³⁶ <https://wohnpartner-wien.at> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

³⁷ Auskunft per eMail von Alexander Lehner, Leitung Stabsabteilung Ressourcen- und Qualitätsmanagement, 3. Feber 2023.

³⁸ Mietermitbestimmung (wohnpartner-wien.at) (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

³⁹ Auskunft per eMail von Alexander Lehner, Leitung Stabsabteilung Ressourcen- und Qualitätsmanagement, 24. März 2023.

⁴⁰ Das aktuelle Statut stammt aus dem Jahr 2015 und kann hier nachgelesen werden: <https://www.mieterbeirat.at/> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

Große Bedeutung kommt hinsichtlich des Fokus der vorliegenden Studie der *Caritas Stadtteilarbeit* der Erzdiözese Wien zu, die ebenso von Bauträger:innen aber auch von der Arbeiterkammer und Ministerien beauftragt und gefördert wird.⁴¹ Die Caritas Stadtteilarbeit setzt es sich zum Ziel, insbesondere gesellschaftlich benachteiligte Menschen einzubeziehen und deren soziale Teilhabe zu stärken. Dies geschieht unter anderem durch die Bereitstellung und Gestaltung von Räumen, in denen nachbarschaftliche Aktivitäten wie Kochen, Gärtnern, Feste feiern etc. organisiert werden. Im Zentrum steht die Förderung der Aneignung und partizipativen Gestaltung dieser Begegnungsräume durch angeleitete Diskussions- und Aushandlungsprozesse. Außerdem werden Multiplikator:innen durch Fortbildungen unterstützt, um die Nachbarschaftsprojekte nachhaltig zu gestalten. So bemüht sich die Caritas Stadtteilarbeit etwa um zugewanderte Menschen als Multiplikator:innen für Integrationsprozesse. Auch die Caritas lässt zahlreiche Projekte wissenschaftlich begleiten, sodass daraus soziale Innovationen und Handlungsempfehlungen abgeleitet werden, die im Fall der Stadt Wien oder eines Bezirks als Auftraggeber:in mittelbare politische Wirksamkeit erlangen können.

Die Beteiligungsangebote der Gemeinwesenarbeit, wie sie von Partizipationsbüros, der Caritas, aber auch in den Nachbarschaftszentren des Hilfswerks geleistet werden, stellen keine politische Partizipation im hier definierten Sinn dar, fördern aber soziale Kompetenzen, die für das gedeihliche Zusammenleben in einer demokratisch organisierten Gesellschaft unabdingbar sind. Wirkungen und Wert der Gemeinwesenarbeit können treffend als „Schutzschild“ (Herzog et al. 2021) gegen Polarisierung und autoritäre Versuchungen beschrieben werden.

BETEILIGUNGSMÖGLICHKEITEN BEI BETRIEBEN DER STADT WIEN

Neben dem Mieterbeirat für Bewohner:innen von Gemeindebauten gibt es gegenüber der Stadt Wien als Eigentümerin weitere Beteiligungsmöglichkeiten. Die beiden wichtigsten stellen die *Öffi-Denkwerkstatt* und der *Kundenbeirat Wien Energie* dar. Die politische Wirksamkeit beider ist als gering einzuschätzen.

Im Jahr 2004 riefen die Wiener Linien den *Fahrgastbeirat* ins Leben, der 2022 durch die *Öffi-Denkwerkstatt* und Beteiligungsformate wie die *Zukunftswerkstatt Jugend 10-15 Jahre* ersetzt wurde.⁴² Im Fahrgastbeirat waren 14 bis 16 Wiener:innen tätig; alle zwei Jahre wurde die Hälfte der Mitglieder neu besetzt. Mit ihren Anregungen sollte die Kund:innenorientierung verbessert werden. Bei der Auswahl der Mitglieder wurde auf ausgewogene demografische Merkmale geachtet, alle sozialen Gruppen sollten möglichst paritätisch vertreten sein.

Seit 2012 verfügt auch *Wien Energie* über einen Kund:innenbeirat. Die Mitglieder werden für zwei Jahre bestellt. Privatkund:innen von *Wien Energie* ab 18 Jahren können sich um die Teilnahme bewerben. Das Gremium trifft zweimal pro Jahr zu Diskussionsrunden und Arbeitsgruppen zusammen.

Bewertung der politischen Wirksamkeit von Gemeinwesenarbeit und angeleitet selbstorganisierter Beteiligung: Jene in diesem Segment zu verortenden Partizipationsmöglichkeiten weisen allesamt keine rechtliche Verbindlichkeit auf. Allerdings gibt es im Gegensatz zu den von der Stadt oder vom Bezirk zur Verfügung gestellten Beteiligungsverfahren hier zahlreiche Möglichkeiten für Bürger:innen, selbst aktiv zu werden und Partizipationsprozesse auszulösen. Die angeführten Instrumente können demnach im Sinne des politischen Agendasettings Wirksamkeit erlangen, wenn und

⁴¹ Caritas Stadtteilarbeit: <https://www.caritas-stadtteilarbeit.at/stadtteilarbeit> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

⁴² Öffi-Denkwerkstatt: <https://www.wienerlinien.at/oeffi-denkwkstatt> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

insofern sie es vermögen, ein Beitrag zur politischen Bildung und Aktivierung zu leisten. Jedenfalls fördern sie soziale Kompetenzen als wesentliche Voraussetzung politischer Teilhabe.

5.4. SELBSTORGANISIERTE POLITISCHE BETEILIGUNG

Neben den Beteiligungsrechten, den Beteiligungsverfahren und der Gemeinwesenarbeit gibt es die Möglichkeit der selbstorganisierten Beteiligung, die Bürger:innen ohne Anleitung durch die Stadt Wien organisieren. Hierzu zählen

- Bürgerinitiativen
- Mitarbeit in oder Gründung von Parteien
- Selbstorganisierte Beteiligungsverfahren
- Besetzungen und Demonstrationen

AKTIVISMUS UND VERNETZUNG DURCH BÜRGERINITIATIVEN

Als Take-off der Wiener Bürgerinitiativen gelten die späten 1960er und frühen 1970er Jahre, namentlich allen voran der Weinbauer und ÖVP-Politiker Franz Hengl, der jahrzehntelang gegen die Verbauung von Grinzing mobilisierte. Auch einige der oben beschriebenen Volksbefragungen basierten direkt oder indirekt auf Bürgerinitiativen. Zwar wurden aufgrund der hohen Auslösungshürden nur wenige Volksbefragungen von Bürgerinitiativen eingeleitet, doch reagierten Stadtregierung oder Oppositionsparteien auf ihre Formierung, wie etwa im Fall der *Bürgerinitiative Sternwartepark*. Sie nimmt in der Wiener Stadtgeschichte einen besonderen Stellenwert ein, führte sie doch nicht nur 1973 zur ersten – noch inoffiziellen – Volksbefragung, sondern auch zum Rücktritt von Bürgermeister Felix Slavik. In der Folge dieser Ereignisse wurde die Novelle der Stadtverfassung in Angriff genommen, die letztlich mehr direktdemokratische Instrumente verankerte.

Die Liste von Bürgerinitiativen, die die Stadt Wien oder eine Bezirksebene oder auch nur ein Grätzl betrafen oder noch heute betreffen, ist zu lang und in den vergangenen Jahrzehnten stetig gestiegen, um mit Anspruch auf Vollständigkeit erhoben zu werden. Die zahlenmäßig größte Gruppe von Bürgerinitiativen bildet heute jene, die sich den Themen Verkehrsberuhigung, Gestaltung von Freiräumen und dem Erhalt von Grünflächen (also gegen Verbauung) widmet. Im Zusammenhang mit der selbstorganisierten politischen Beteiligung ist festzuhalten, dass die rechtspolitische Stellung von Bürgerinitiativen bislang nicht durch die Stadt Wien geregelt wurde. Allerdings erfahren Bürgerinitiativen, so ihre Gründer:innen dies wollen, Unterstützung durch die Lokale Agenda 21 als Anlaufstelle. Die definitorische Abgrenzung zur „angeleitet selbstorganisierten politischen Beteiligung“ fällt daher oft schwer. Dies zeigt sich auch daran, dass die Stadt Wien kostenlose Weiterbildungsangebote anbietet, wo Basiskenntnisse über Vereinsarbeit, Organisation von Veranstaltungen, Fördermöglichkeiten und die Wiener Stadtverwaltung erworben werden können.⁴³

Meist waren und sind aber Oppositionsparteien die wichtigste Kontaktstelle für Bürgerinitiativen. Die Wiener ÖVP verfügte gar einst über ein *Büro für initiative Wiener Bürger* und setzte die Stadtregierung medial unter Druck: Die *Wochenpresse* widmete dem Thema Bürgerinitiativen schon in den frühen 1980er Jahren eine Serie und verwies vor allem

⁴³ Das Angebot wendet sich zum Beispiel an Vertreter:innen von Migrant:innenvereinen: <https://www.wien.gv.at/menschen/integration/weiterbildung/multiplikatoren/kurs-migra-bil.html> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

auf die „Abwehrstrategien von Politikern und Beamten“, die „von simpler Reglementierung bis zu Repression“ reichen würden.⁴⁴ Insbesondere kritisierte die Zeitung die Wiener Politik und deren mangelhafte Informationsleistung gegenüber den Bürger:innen; Bauvorhaben würden der betroffenen Bevölkerung erst sehr spät kundgetan. Wenn sich dann Bürgerinitiativen bildeten, würden diese mit „behördlicher Pederanterie und im magistratischen Irrgarten [...] ausmanövriert.“⁴⁵

Eine der ältesten und bis heute aktiven Bürgerinitiativen ist die *Bürgerinitiative Steinhofgründe*, die 1981 80.200 Unterschriften gegen die Verbauung der Steinhofgründe gesammelt und damit erreicht hatte, dass ihre Frage „Sollen die Steinhofgründe verbaut werden?“ zu einer Volksbefragung führte. 53,4 % sprachen sich gegen die Verbauung aus, worauf der Gemeinderat in der Sitzung vom 14. Dezember 1981 den bereits gefassten Verbauungsbeschluss aufhob und das Areal der Öffentlichkeit zugänglich machte. 25 Jahre später stand das Thema Steinhofgründe abermals auf der Tagesordnung des Gemeinderats, als er eine Flächenumwidmung und Privatisierung beschloss und Teile des Areals zur Bebauung freigab. Abermals bildete sich eine Bürgerinitiative und federführend war damals wie heute Christine Muchsel. Sie gründete mit alten und neuen Mitstreiter:innen die nun *Steinhof als Gemeingut erhalten und gestalten* genannte Bürgerinitiative, nachdem die Stadt Wien die Fläche umgewidmet, privatisiert und zur Bebauung freigegeben hatte. Im Herbst 2011 machte Bürgermeister Michael Häupl – der als junger Biologe schon 1981 in die Bürgerinitiative involviert gewesen war – die Frage zur Chefsache und ließ ein einjähriges Mediationsverfahren (April 2012 bis April 2013) durchführen, das gemeinsam mit Expert:innen und der Bürgerinitiative die künftige Nutzung des Areals erörtern sollte. Im November 2013 lag das Ergebnis der Entwicklungsplanung vor, die einen veränderten Bebauungsplan – aber eben doch eine Bebauung – vorsah. Für die Stadt Wien war die Bürgerbeteiligung damit abgeschlossen, nicht aber für die Bürgerinitiative.

Damals wie heute formieren sich Bürgerinitiativen meist mit dem Ziel, ein Bauvorhaben der Stadt Wien zu verhindern. Jene Oppositionspolitik der Straße basiert auf einem von den Bürgerinitiativen monierten fehlenden Mitspracherecht bei Bauprojekten, an dem auch der *Masterplan Partizipation* und andere von der Stadt gesetzte Beteiligungsverfahren nicht allzu viel geändert haben. Oft stehen Anrainerinteressen dem Gemeinwohl gegenüber.

Aus Sicht der politischen Wirksamkeitsanalyse ist festzuhalten, dass Bürgerinitiativen nicht selten als Sprungbrett in die Parteipolitik dienten beziehungsweise insbesondere der Aufstieg der Wiener Grünen maßgeblich durch Bürgerinitiativen befördert wurde. Diese Entwicklung ist auch den politischen Strukturen geschuldet, die auf die repräsentative Demokratie fokussieren und dort am ehesten politische Willensdurchsetzung ermöglichen. So war der heutige Grüne Abgeordnete zum Wiener Landtag, Niki Kunrath, in den späten 1980er Jahren Sprecher der *Bürgerinitiative Schmelzpark* gegen den Wohnungsbau auf dem ehemaligen Heeresgelände. Brigitte Krenn, einst Sprecherin der Bürgerinitiative *Gegen die B222* war 1983 Gründungsmitglied der *Alternativen Liste Schwechat*, ab 2000 für die Grünen Mitglied im Schwechater Stadtrat und von 2015 bis 2020 Vizebürgermeisterin von Schwechat. Franz Schodl, heute Bezirksrat der Liste *Pro Hetzendorf – die Bürgerpartei für Meidling* im 12. Bezirk war einst Aktivist der *Bürgerinitiative Hetzendorf*, die sich 1989 im *Verein Fahrgast* mit mehreren Bürgerinitiativen zusammengetan hatte, um genügend Unterschriften für eine Volksbefragung zu erreichen.

MITARBEIT IN ODER GRÜNDUNG VON PARTEIEN

Selbstorganisierte Beteiligung erweist sich als wichtige Schule der Demokratie und politischer Wirksamkeit. Durch das Erlernen von politischen Kompetenzen stellen

⁴⁴ Wochenpresse, Nr. 1, 2. Jänner 1980: 7.

⁴⁵ Wochenpresse, Nr. 2, 9. Jänner 1980: 8.

Bürgerinitiativen oder die gemeinsame Erfahrung, eine Demonstration zu organisieren, immer wieder ein Sprungbrett in die Parteipolitik dar. Das realpolitische Erlebnis, in den Strukturen einer Partei höhere Wirksamkeit für das eigene politische Anliegen erlangen zu können, führt dann zur Gründung von Wahlparteien und Listen beziehungsweise zum Eintritt in bestehende Parteien. Im Gegensatz zu anderen Instrumenten der selbstorganisierten Beteiligung verfügen Parteien über eine umfängliche rechtliche Einbindung, besonderen Schutz und bei Wahlerfolg über Finanzierungsgarantie, wie das Parteiengesetz (Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien, BGBl. I Nr. 56/2012) verdeutlicht:

§ 1. (Verfassungsbestimmung) (1) Die Existenz und die Vielfalt politischer Parteien sind wesentliche Bestandteile der demokratischen Ordnung der Republik Österreich.

(2) Eine politische Partei ist eine dauernd organisierte Verbindung, die durch gemeinsame Tätigkeit auf eine umfassende Beeinflussung der staatlichen Willensbildung, insbesondere durch die Teilnahme an Wahlen zu allgemeinen Vertretungskörpern und dem Europäischen Parlament, abzielt und deren Satzung beim Bundesminister für Inneres hinterlegt ist.

(3) Die Gründung politischer Parteien ist Ausdruck der zivilgesellschaftlichen Teilnahme an der demokratischen Mitwirkung und ist frei, sofern bundesverfassungsgesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Ihre Tätigkeit darf keiner Beschränkung durch besondere Rechtsvorschriften unterworfen werden.

Während im Wiener Landtag und Gemeinderat derzeit nur fünf politische Parteien vertreten sind (SPÖ, ÖVP, Grüne, NEOS und FPÖ), ist ihre Anzahl in den Bezirksvertretungen deutlich höher. Bezirksrät:innen stellen neben den Landtagsparteien auch die *Bierpartei*, *Links*, *SÖZ (Soziales Österreich der Zukunft)*, das *Team HC Strache*, *Wir für Margareten*, *Gemeinsam Alsergrund*, *Damma was*, *IWB (Initiative Wiener Bürger)* und *Pro 23 (Liste Ernst Paleta für ein lebenswertes Liesing)*. Darüber hinaus sind in den Bezirken viele weitere Parteien, die (noch) keine Mandate errungen haben, tätig. Bei den letzten Bezirksvertretungswahlen 2020 traten neben den oben genannten auch *Volt*, der *Wandel*, *Pro Hetzendorf*, *Wir Hietzing*, die *Partei der Arbeit*, *WIFF (Wir für Floridsdorf)*, *Mein Wien* und *VOLK* an. Somit stellt sich die Bezirksebene als wichtiger erster Schritt für parteipolitischen Erfolg heraus, auf dem für späteren Wahlen aufgebaut wird – wie nicht zuletzt das Beispiel des Vorsitzenden der *Bierpartei*, Dominik Wlazny, und seiner Kandidatur für die Bundespräsidentenwahl 2022 bewies.

Die politische Wirksamkeit von Parteien und der Mitarbeit in ihnen ist grundsätzlich als sehr hoch einzustufen, wenn auch in Abhängigkeit von der Höhe des Wahlerfolgs und damit der Anzahl der Mandatar:innen. Jedenfalls weisen Parteien eine hohe und vielen Wiener:innen oft nicht bewusste potenzielle Inklusivität auf, zumal zwar ausschließlich österreichische Staatsbürger:innen eine Partei nach dem Parteiengesetz gründen, aber auch ausländische Staatsbürger:innen Mitglied sein können.

SELBSTORGANISIERTE BETEILIGUNGSVERFAHREN

Neben klassischen Bürgerinitiativen gibt es in Wien auch zivilgesellschaftliche Zusammenschlüsse, die eigene Beteiligungsverfahren organisieren, mit denen sie einerseits Bürger:innen innovative Partizipationsmöglichkeiten näherbringen und andererseits politischen Einfluss zu gewinnen suchen. Im Rahmen der vorliegenden Studie ist beispielhaft der *Zukunftsrat Verkehr* zu nennen, mit dem der Verein *Respekt.net* gemeinsam mit dem *Action for Sustainable Future Hub* der Ludwig Boltzmann Gesellschaft und der Universität für angewandte Kunst Wien 2022 und 2023 zwei Bürgerräte zur

Verkehrssituation in der Ostregion Österreichs durchführte.⁴⁶ Auch andere Vereine und insbesondere Kulturvereine wie *Fremde werden Freunde*⁴⁷ führen Beteiligungsprojekte durch, mit denen sie als Pressure Groups gegenüber der Stadt Wien auftreten, um für ihre Themen politische Wirksamkeit zu erlangen.

BESETZUNGEN UND DEMONSTRATIONEN

Da Wien auch Bundeshauptstadt ist, finden jährlich zahlreiche Demonstrationen gemäß dem Versammlungsrecht statt, von denen nur wenige die Stadtpolitik, aber die große Mehrzahl die Bundespolitik zur Adressatin haben. Allerdings ist Wien seit jeher mit der politischen Beteiligungsform von Besetzungen konfrontiert, am wohl bekanntesten die *Arenabesetzung* im aufgelassenen Auslandsschlachthof St. Marx im Sommer 1976, mit der Forderung dort ein ganzjähriges Kultur- und Kommunikationszentrum einzurichten. Für den Erhebungszeitraum ist allen voran die Lobaubesetzung der *Initiative Lobau* in den Jahren 2021 und 2022 anzuführen. Die politische Wirksamkeit dieser Beteiligungsformen schlägt sich vor allem im Agendasetting im Sinne von medialer Aufmerksamkeit für das Thema nieder. Anzumerken ist, dass der Umgang der Stadt Wien mit jener Besetzung starke Kritik durch Amnesty International und weitere zivilgesellschaftliche Organisation erfuhr. Sie sahen in den (später wieder zurückgenommenen) Klagsdrohungen sogenannte SLAPPs (strategic lawsuits against public participation, dt.: strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung) der Stadt gegen die Besetzer:innen, demnach eine Menschenrechtsverletzung im Sinne der Einschränkung der freien Meinungsäußerung.⁴⁸

Bewertung der politischen Wirksamkeit von selbstorganisierter Beteiligung: Jene in diesem Segment zu verortenden Partizipationsmöglichkeiten weisen allesamt keine rechtliche Verbindlichkeit auf. Sie sind aber durch die im Staatsgrundgesetz und in der Europäischen Menschenrechtskonvention kodifizierte Vereins- und Versammlungsfreiheit beziehungsweise durch das Parteiengesetz geschützt und stehen grundsätzlich allen Wiener:innen offen. Die angeführten Instrumente können im Sinne des politischen Agendasettings Wirksamkeit erlangen. Außerdem ist anzumerken, dass jene selbstorganisierte Beteiligung durch das Erlernen von politischen Kompetenzen zu einem Sprungbrett in die Parteipolitik werden kann, wie nicht zuletzt die Gründung neuer Parteien verdeutlicht.

⁴⁶ <https://zukunftsrat.at/> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

⁴⁷ *Fremde werden Freunde*: <https://www.fremdewerdenfreunde.at/> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

⁴⁸ Amnesty International, PK vom 15. Dezember 2021, <https://www.amnesty.at/presse/klimaschutz-und-menschenrechtsbewegung-sowie-wissenschaftlerin-verurteilen-klagsdrohungen-der-stadt-wien-als-menschenrechtsverletzung/> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

6. BETEILIGUNG AUS SICHT DER WIENER:INNEN

Wie geht es den Wiener:innen mit der Demokratie in ihrer Stadt? Inwieweit sind kommunale Beteiligungsmöglichkeiten bekannt beziehungsweise: Wer kennt sie, wer nutzt sie? Und besonders relevant: Was hindert die Wiener:innen daran, sich politisch zu beteiligen? Um diesen Fragen auf den Grund zu gehen, wurde im Februar und März 2023 eine repräsentative Befragung von 1.200 Wiener:innen durchgeführt (zur Methode siehe Kapitel 0). Das übergeordnete Ziel bestand darin, einen Überblick über den Zugang zu den in Kapitel 5 vorgestellten Beteiligungsmöglichkeiten zu erhalten. Der Fokus lag auf den Auswirkungen von sozialer Ungleichheit auf eben diesen Zugang. Soziale Ungleichheit wurde im Rahmen der Befragung in zwei Dimensionen gemessen (Tabelle 5). Einerseits in Bezug auf *vertikale Ungleichheit*, welche sich auf die ungleiche Verteilung von Ressourcen wie Einkommen, Vermögen oder formale Bildung bezieht und unsere Gesellschaft in „unten“ und „oben“ beziehungsweise in Klassen teilt; andererseits in Bezug auf *horizontale Ungleichheit*, welche unterschiedliche Lebenslagen umfasst, die auch bei gleicher Position im vertikalen Gefüge Ungleichheit bedingen – zum Beispiel entlang von Staatsbürgerschaft oder Geschlecht (Burzan 2011).

Vertikale Ungleichheit	Horizontale Ungleichheit
Einkommen ⁴⁹	Staatsbürgerschaft
formale Bildung	Migrationshintergrund beziehungsweise erste und zweite Zuwanderer:innengeneration ⁵⁰
	Anzahl der Jahre in Wien
	Geschlecht
	Alter
	alleinlebend
	Kinder bis 14 Jahre im Haushalt

Tabelle 5: Soziale Ungleichheit in der Befragung

Die inzwischen wissenschaftlich gut dokumentierten Zusammenhänge zwischen sozialer Ungleichheit und politischer Repräsentation beziehungsweise Partizipation sind in Kapitel 1 zusammengefasst. Ebenfalls zu bedenken ist, dass vertikale und horizontale Ungleichheit nicht unabhängig voneinander sind. So sind zum Beispiel Frauen und ausländische Staatsbürger:innen häufiger armutsgefährdet als Männer beziehungsweise österreichische Staatsbürger:innen (Statistik Austria 2023b).

Dass Klasse in der quantitativen Forschung vor allem über Einkommen erhoben wird, hat sich bewährt⁵¹, birgt jedoch einen entscheidenden Nachteil: Über die Zuweisung eines Platzes in der Einkommensverteilung wird Klasse zu einem Positionsmerkmal. Klassen sind jedoch weit mehr als das; sie stehen in sozialen Beziehungen zueinander, die von ungleichen Machtverhältnissen und Ausbeutung geprägt sind (Wright 2015, Meiksins Wood 1995). Auch das ist bei den folgenden Ausführungen mitzudenken. Mit Blick auf horizontale Ungleichheit kommt in der vorliegenden Befragung der Staatsbürgerschaft besondere Bedeutung zu, da sie über den formalen Zugang zu politisch wirksamer Partizipation entscheidet. Ebenfalls relevant sind die Migrationsgeschichte und die Aufenthaltsdauer in Wien, da mit ihnen spezifische Beteiligungserfahrungen einhergehen. Aktuelle Lebenslagen wie

⁴⁹ Verwendet wurde das äquivalisierte Nettohaushaltseinkommen; es ermöglicht den direkten Vergleich von Haushalten unterschiedlicher Größe (Statistik Austria, Haushaltseinkommen).

⁵⁰ Migrationshintergrund: Der:die Befragte selbst oder beide Elternteile ist/sind im Ausland geboren; erste Generation: Befragte:r selbst ist zugewandert; zweite Generation: Eltern sind zugewandert.

⁵¹ Zur Verwendung des Einkommens als Proxy für Klasse siehe zuletzt z.B. Piketty (2022).

Betreuungspflichten bestimmen wiederum die Rahmenbedingungen, entlang derer Beteiligung möglich ist.

6.1. ERFAHRUNGEN MIT DEM POLITISCHEN SYSTEM IN WIEN

Bevor sich die Studie der politischen Beteiligung der Wiener:innen zuwandte, stand eine grundlegende Frage im Fokus: Wie geht es den Menschen mit dem politischen System in der Stadt und welche Erfahrungen haben sie mit ihm gemacht? Die Zufriedenheit mit, das Vertrauen in beziehungsweise die Nähe oder Distanz zu einem politischen System geben Auskunft über seine Inklusionsfähigkeit und Legitimität. Fällt die Unzufriedenheit hoch aus, kann dies – im schlechtesten Fall – eine Demokratie ins Wanken bringen. Im besten Fall stößt Unzufriedenheit die Analyse struktureller Herausforderungen und die Umgestaltung demokratischer Verfahren an, sodass die Beteiligung erhöht und die demokratische Entscheidungsfindung verbessert wird (Van der Meer 2017, Rosanvallon 2008, Geißel 2008, Norris 1999).

Die Wiener:innen sind diesbezüglich gespalten: Rund die Hälfte (49 %) von ihnen denkt, dass das politische System in ihrer Stadt gut funktioniert, die andere Hälfte (48 %) ist davon überzeugt, dass dem nicht so ist (Abbildung 1). Wien schneidet damit etwas besser ab als Österreich, denn dass das politische System im Land gut funktioniert, dachte zuletzt nur noch ein Drittel (Zandonella 2022).

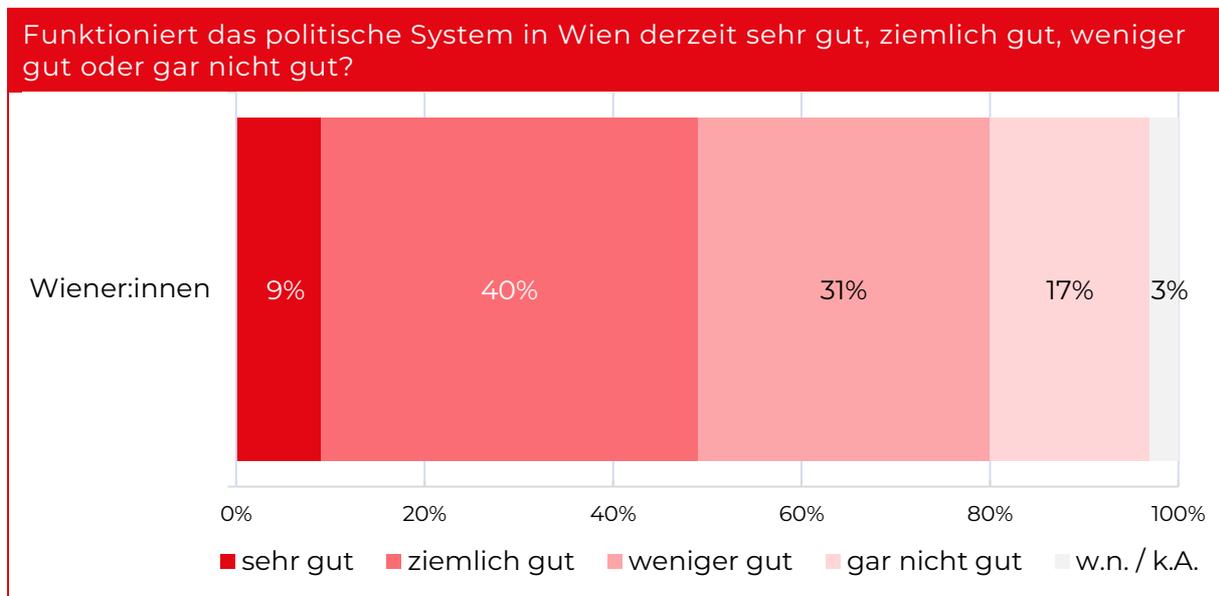


Abbildung 1: Zufriedenheit mit dem politischen System in Wien

Die Zufriedenheit der Wiener:innen fällt nicht in allen Bevölkerungsgruppen gleich aus, ganz im Gegenteil. Sie ist eng mit sozialer Ungleichheit verzahnt. Um diesen Zusammenhängen auf die Spur zu kommen, wurde ein lineares Regressionsmodell berechnet. Dieses statistische Verfahren modelliert Beziehungen zwischen Variablen und schätzt Effekte von zum Beispiel sozialer Ungleichheit auf die Zufriedenheit mit dem politischen System in Wien (Backhaus et al. 2008). Die statistischen Kennzahlen zum vorliegenden Modell können in Tabelle 5 am Ende des Kapitels nachgeschlagen werden. Das Ergebnis ist eindeutig: Klasse hat den stärksten Effekt auf die Zufriedenheit mit dem politischen System. So sind 66 % der Wiener:innen im oberen Einkommensdrittel davon überzeugt, dass das politische System in der Stadt gut funktioniert, jedoch nur halb so viele (32 %) im unteren Einkommensdrittel. Etwas geringer als der Effekt des ökonomischen Kapitals fällt jener des kulturellen Kapitals

aus: 62 % der Wiener:innen mit Matura denken, dass das politische System gut funktioniert, selbiges gilt für 44 % der Wiener:innen ohne Matura (Abbildung 2, Tabelle 5).

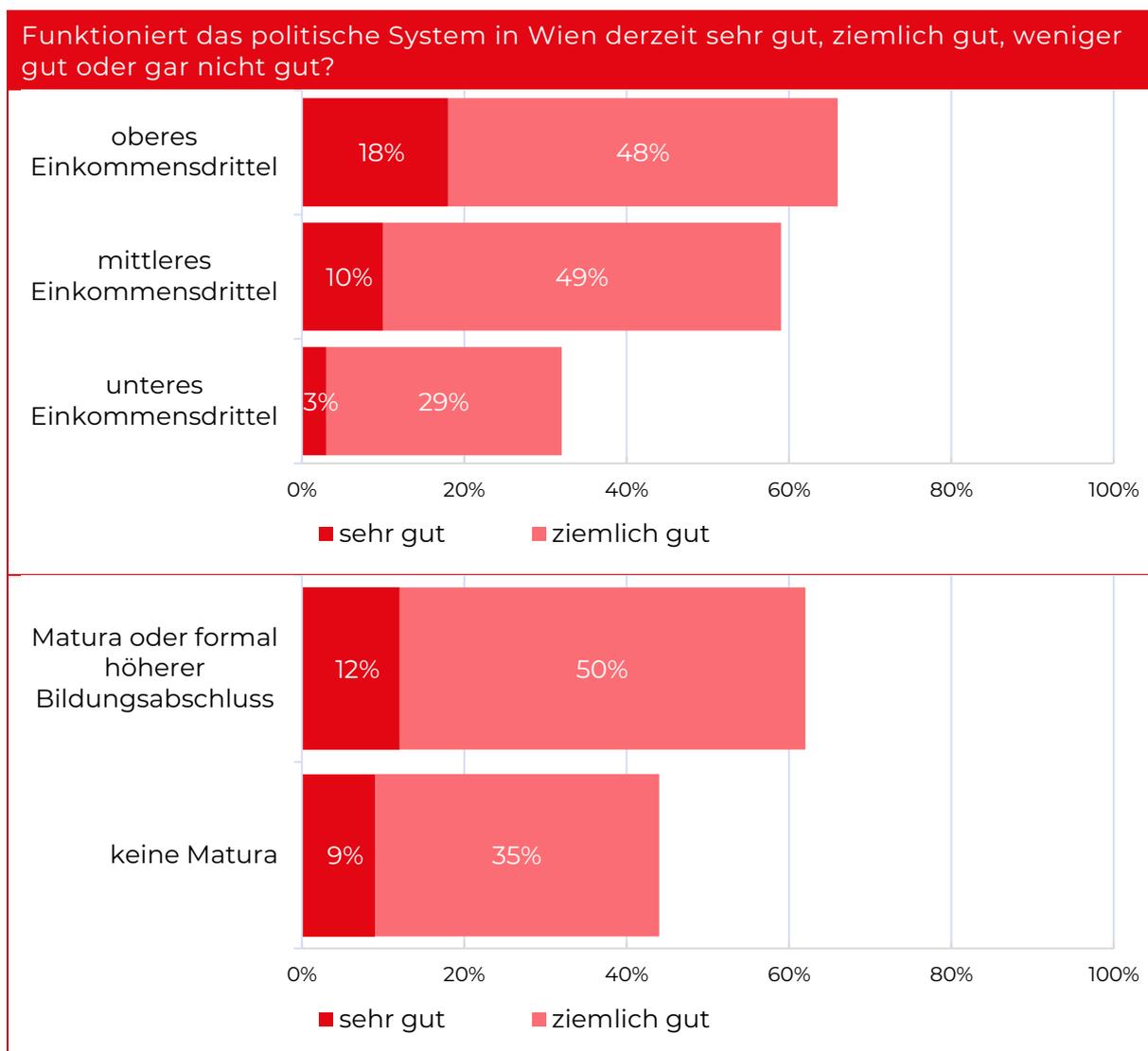


Abbildung 2: Vertikale Ungleichheit und Zufriedenheit mit dem politischen System in Wien

In Zusammenhang mit horizontaler Ungleichheit steht die Dauer des Aufenthalts in Wien im Vordergrund: Je länger die Menschen bereits in der Stadt leben, desto geringer fällt ihre Zufriedenheit mit dem politischen System aus. Wiener:innen mit ausländischen Staatsbürgerschaften unterschieden sich hierbei nicht von Wiener:innen mit österreichischer Staatsbürgerschaft. Die Zufriedenheit mit dem politischen System ist bei jenen am höchsten, die in den vergangenen fünf Jahren nach Wien gekommen sind (Abbildung 3, Tabelle 5). In dieser Gruppe sind besonders viele Menschen aus autoritär regierten und/oder kriegsgezeichneten Staaten zugewandert. Der Vergleich mit Wien fällt dementsprechend positiv aus. Anschließend an die Erfahrungen in ihren Herkunftsländern stehen für diese Menschen Frieden, relative Freiheit und ein gewisses Ausmaß an sozialer Sicherheit an erster Stelle, und dies macht häufig auch fehlende Beteiligungsrechte wett (Kogan et al. 2017).

Funktioniert das politische System in Wien derzeit sehr gut, ziemlich gut, weniger gut oder gar nicht gut?

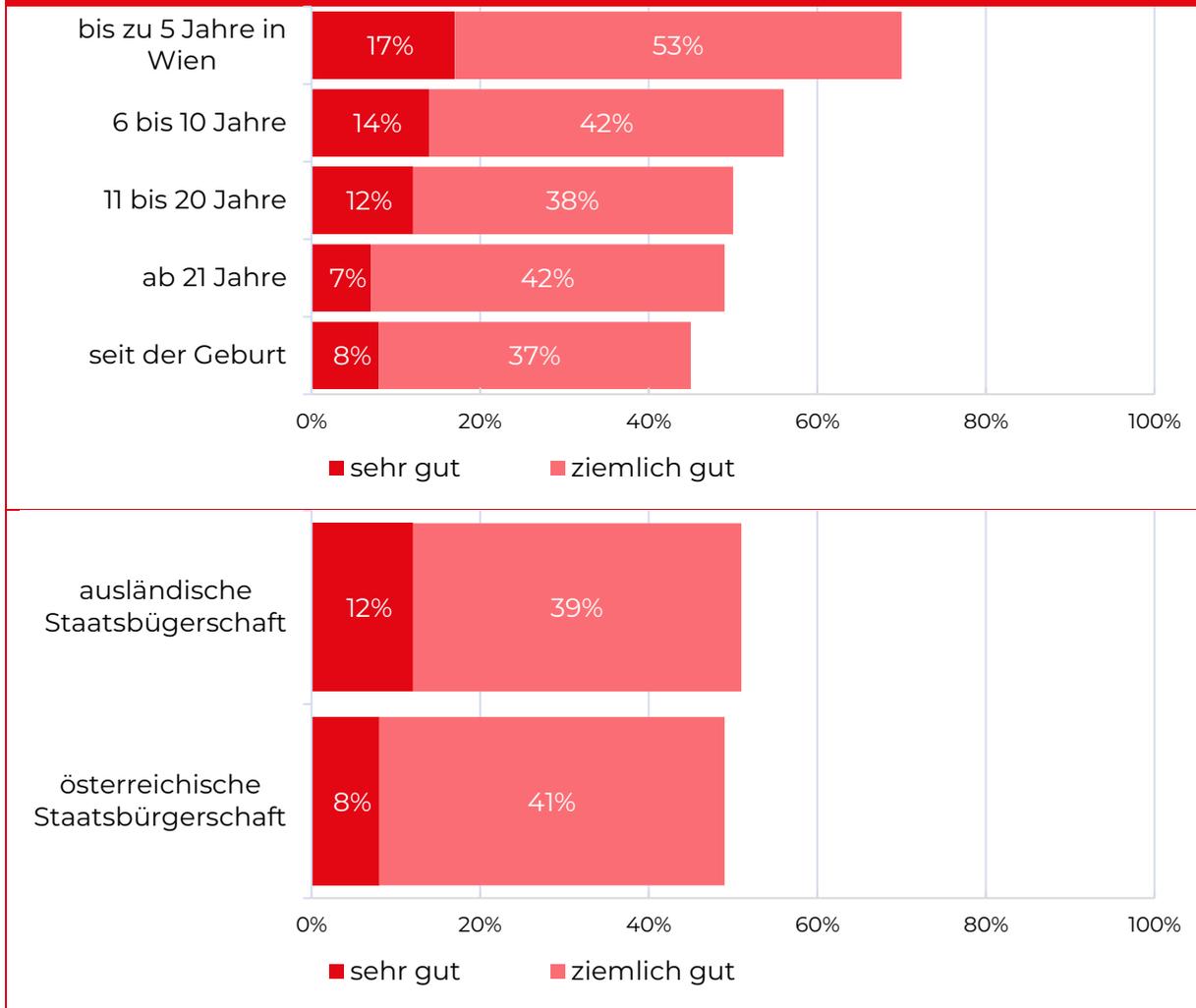


Abbildung 3: Vertikale Ungleichheit und Zufriedenheit mit dem politischen System in Wien

Wie bereits die Staatsbürgerschaft hat auch die Migrationsgeschichte keinen direkten Effekt auf die Zufriedenheit mit dem politischen System. Wird im Regressionsmodell jedoch nur die horizontale Ungleichheit berücksichtigt, sticht die zweite Generation mit einer signifikant geringeren Zufriedenheit hervor (Abbildung 4). Grund hierfür ist jedoch nicht ihre Migrationsgeschichte, sondern ihre Klassenzugehörigkeit: Vor allem die jungen Menschen der zweiten Generation befinden sich häufiger im unteren Einkommensdrittels und haben auch weniger Zugang zu formal höherer Bildung als ihre Altersgenoss:innen ohne Migrationsgeschichte. In diesem Fall geht also der Migrationshintergrund mit einer spezifischen Klassenzugehörigkeit einher und diese bestimmt dann die geringere Zufriedenheit mit dem politischen System.⁵² Die restlichen Merkmale horizontaler Ungleichheit – Geschlecht, Alter, alleinlebend und Betreuungspflichten (Tabelle 5) – hängen mit der Bewertung des politischen Systems in Wien nicht zusammen.

⁵² Ein Pfadmodell hat diesen indirekten Effekt des Migrationshintergrundes auf die Zufriedenheit mit dem politischen System in der zweiten Generation bestätigt. Die Bildungsforschung kommt in Bezug auf die schulische Leistung immer wieder auf ähnliche Ergebnisse (für Österreich u.a. Moser et al. 2016, Herzog-Punzenberger & Schnell 2012).

Funktioniert das politische System in Wien derzeit sehr gut, ziemlich gut, weniger gut oder gar nicht gut?

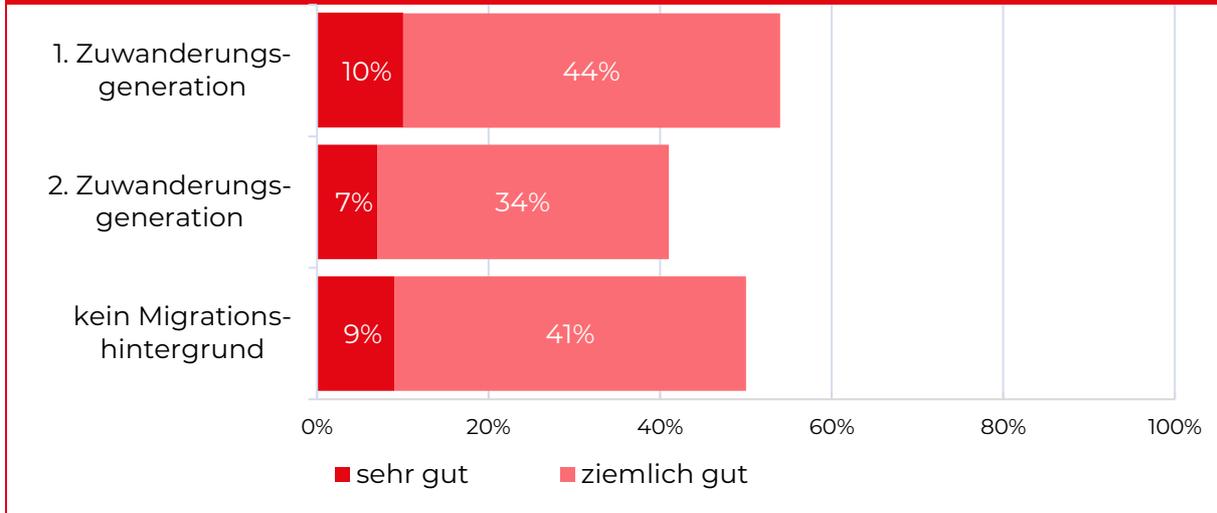


Abbildung 4: Migrationshintergrund und Zufriedenheit mit dem politischen System in Wien

Dem demokratischen Ideal folgend, kann jede:r sich an der politischen Gestaltung unserer gemeinsamen Lebensumstände beteiligen und jede Stimme zählt dabei gleich viel (Lessenich 2019). Wirksame Mitbestimmung und politische Gleichheit stehen auch ganz oben auf der Liste, wenn Menschen gefragt werden, warum Demokratie für sie die beste Regierungsform ist (Zandonella 2021, Dunn 2019). Die Erfahrungen, die Menschen mit Demokratie machen, sind jedoch häufig andere. Auch in Wien berichten beträchtliche Teile der Bevölkerung von Ungleichheit, fehlender Repräsentation und von mangelnder Mitbestimmung. So haben 44 % der Wiener:innen die Erfahrung gemacht, dass die Politik sie wie Menschen zweiter Klasse behandelt. Mehr als die Hälfte (58 %) fühlt sich im Landtag nicht vertreten und 22 % finden gar keine Partei, die ihre politischen Interessen vertritt (Abbildung 5). Die Krise der Repräsentation (Manow 2020, für Österreich: Zandonella 2022), die sich auch für Wien abzeichnet, speist sich aus einer weiteren Erfahrung: Für die Hälfte der Wiener:innen ist nicht ersichtlich, dass politische Entscheidungen zumindest hin und wieder auch zu einer Verbesserung ihrer Lebensumstände beitragen. Die Auswirkungen auf die politische Selbstwirksamkeit (Kapitel 4.1) sind massiv: Jede:r zweite Wiener:in (49 %) denkt, dass er:sie mit politischer Beteiligung nichts bewirken kann (Abbildung 5).

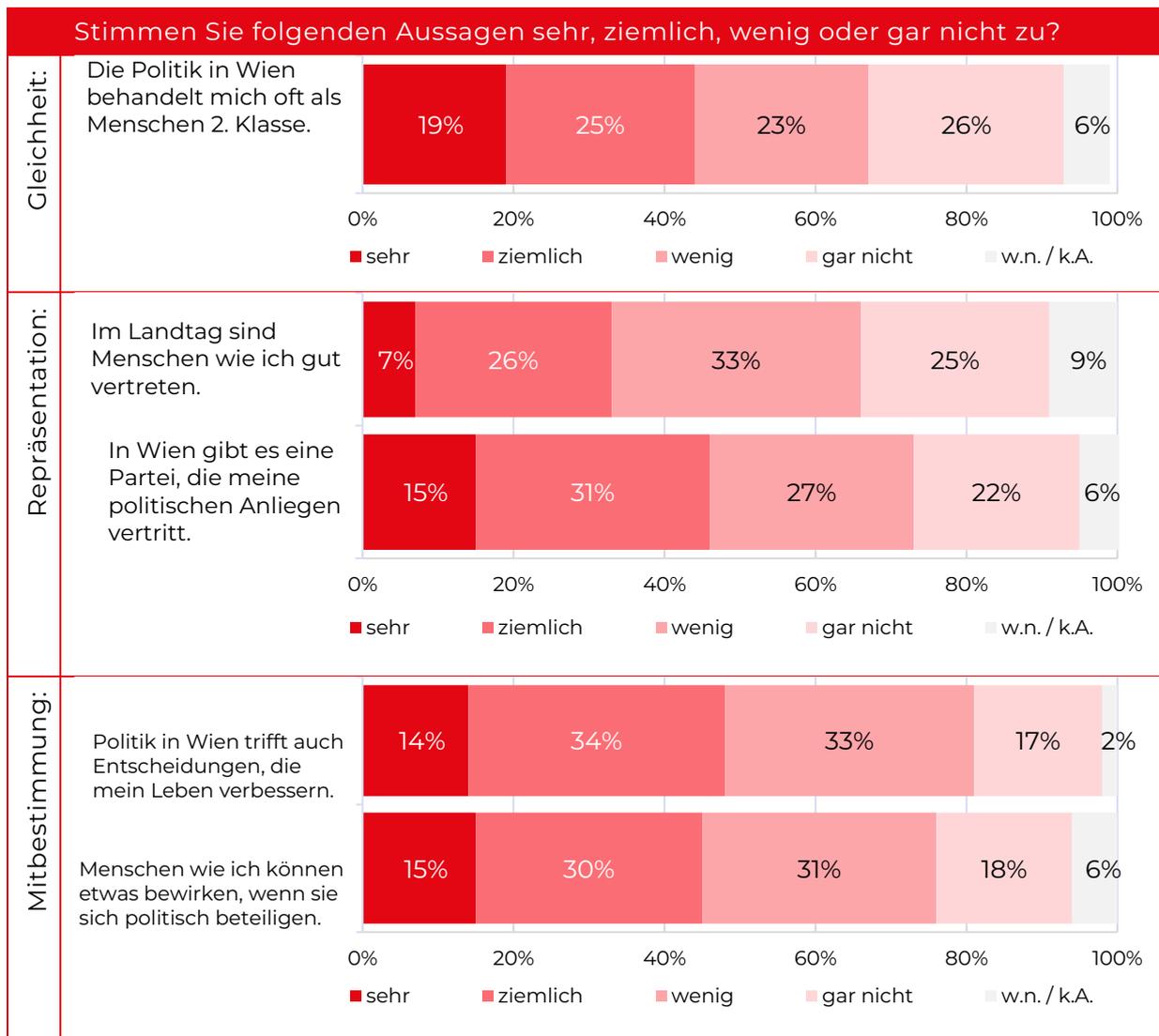


Abbildung 5: Erfahrungen mit der Demokratie in Wien

Obwohl insgesamt weit verbreitet, betreffen diese Erfahrungen von Ungleichheit, fehlender Repräsentation und mangelnder Mitbestimmung nicht alle Wiener:innen im selben Ausmaß. Dass sie nach wie vor in erster Linie eine Frage der Klassenzugehörigkeit sind, während horizontale Ungleichheit keinen von der Klasse unabhängigen Effekt hat, bestätigen die berechneten Regressionsmodelle (für die statistischen Kennzahlen siehe Tabelle 6 und Tabelle 7 am Ende des Kapitels). So denken doppelt so viele Wiener:innen im unteren als im oberen Einkommensdrittel, dass die Politik sie als Menschen zweiter Klasse behandelt (58 % im Vergleich zu 29 %) (Abbildung 6). Im Landtag vertreten fühlen sich nur 21 % der Menschen im unteren, im Vergleich dazu immerhin 46 % der Menschen im oberen Einkommensdrittel. Auch eine Partei, die ihre politischen Interessen vertritt, finden 55 % im oberen, jedoch nur 36 % im unteren Einkommensdrittel (Abbildung 7). Sowohl rund die Hälfte der Wiener:innen im oberen als auch jene im mittleren Einkommensdrittel macht zumindest hin und wieder die Erfahrung, dass politische Entscheidungen ihre Lebensumstände verbessern. Im unteren Einkommensdrittel gilt dies für nur 32 % (Abbildung 8).

Die Politik in Wien behandelt mich oft als Menschen 2. Klasse.

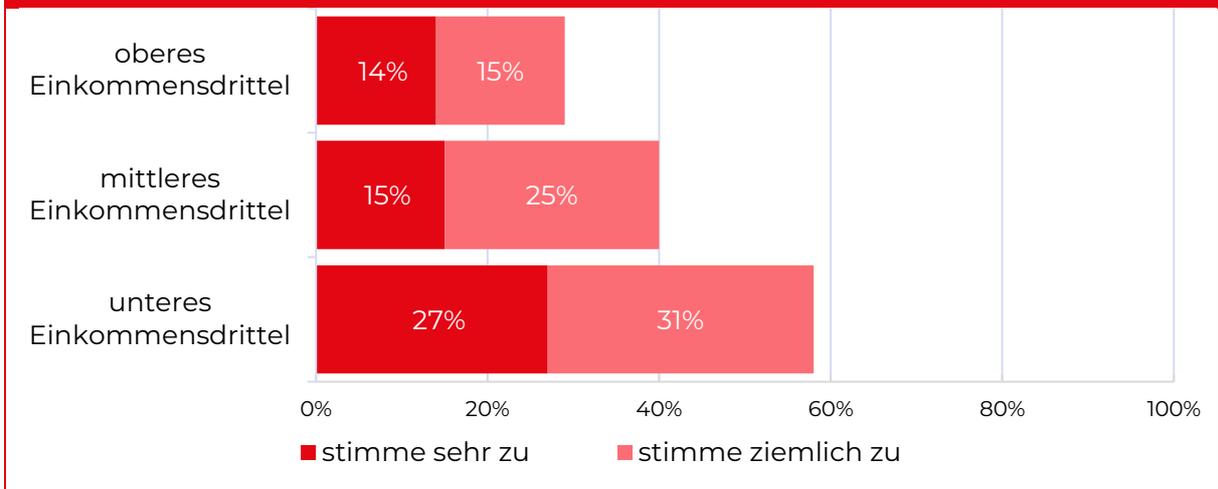
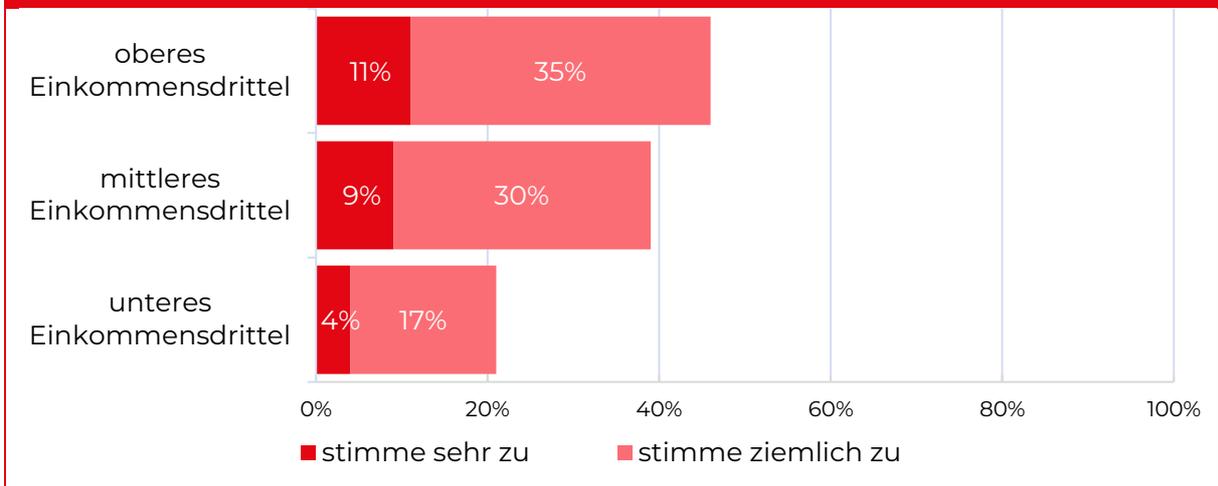


Abbildung 6: Erfahrungen von Ungleichheit und Klasse

Im Landtag sind Menschen wie ich gut vertreten.



In Wien gibt es eine Partei, die meine politischen Anliegen vertritt.

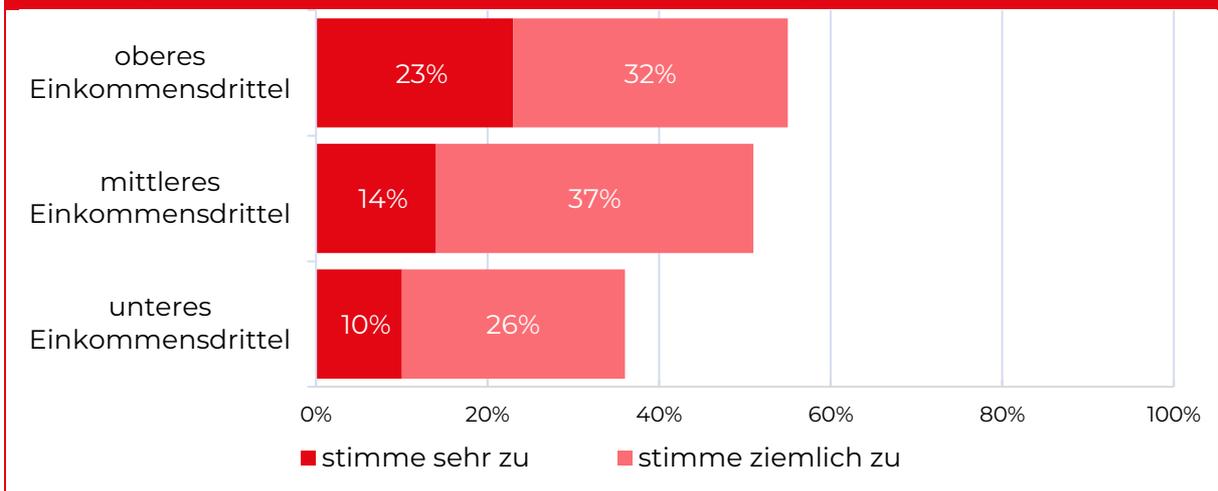


Abbildung 7: Erfahrungen mit Repräsentation und Klasse

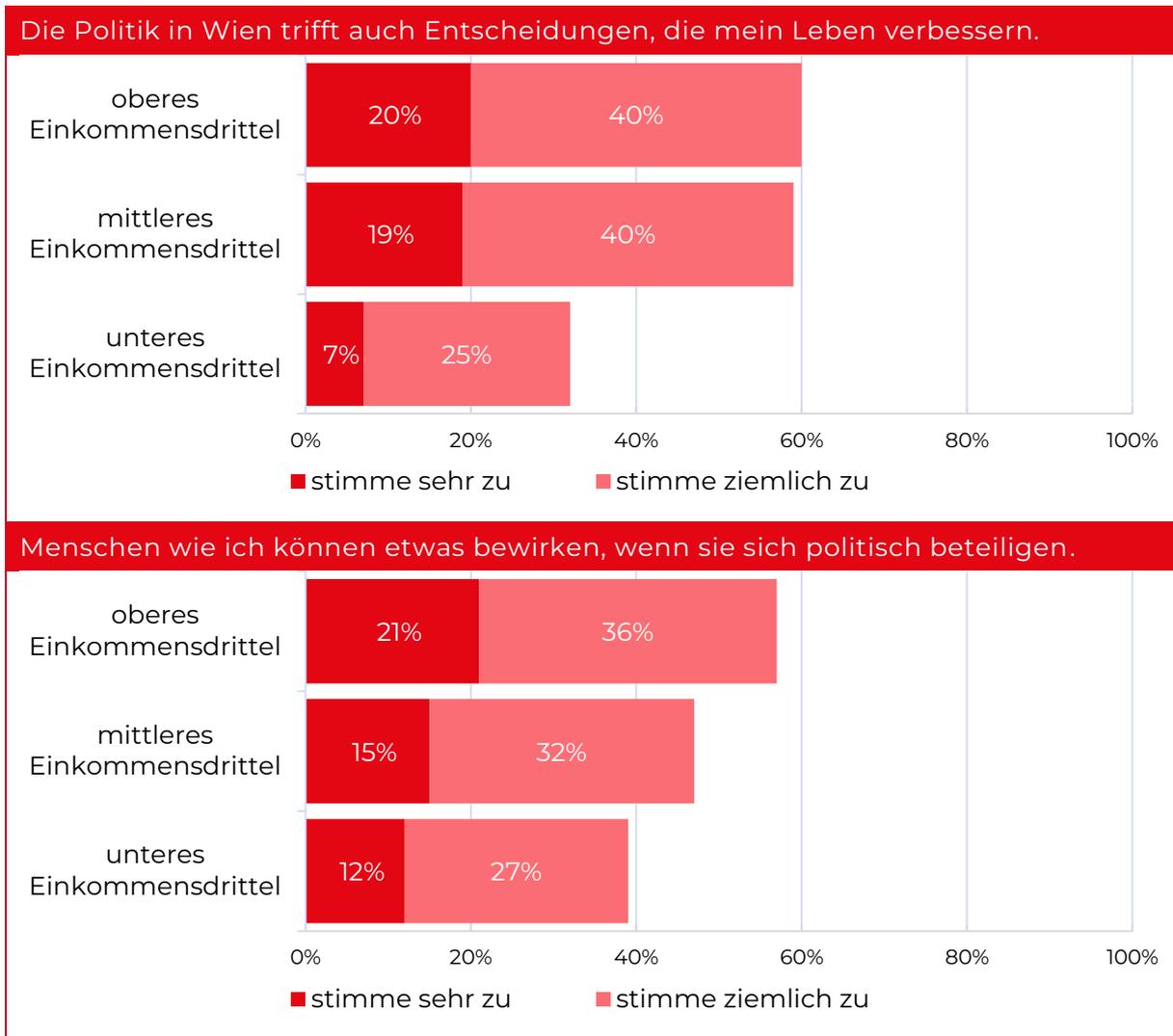


Abbildung 8: Erfahrungen mit Mitbestimmung und Klasse

Diese Erfahrungen mit der Demokratie in Wien nehmen außerdem eine zentrale Vermittlungsfunktion zwischen sozialer Ungleichheit und der Zufriedenheit mit dem politischen System ein: Je weniger politische Gleichheit, Repräsentation und wirksame Mitbestimmung die Wiener:innen erleben, desto geringer fällt auch ihre Zufriedenheit mit dem politischen System in Wien aus.⁵³

Bemerkenswert ist schließlich, dass die Wiener:innen mit ausländischen Staatsbürgerschaften nicht häufiger als jene mit österreichischer Staatsbürgerschaft von Ungleichheit, fehlender Repräsentation oder mangelnder Mitbestimmung berichten. Die Forschung verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass abhängig von den Beteiligungsmöglichkeiten und der Partizipationskultur in den Herkunftsländern der Anspruch an politische Mitbestimmung geringer ausfallen kann (Maxwell 2010). Im österreichischen Kontext ist außerdem zu beachten, dass Berichte über fehlende Repräsentation und mangelnde wirksamer Mitbestimmung in den letzten zwei Jahren gerade unter den österreichischen Staatsbürger:innen im mittleren und oberen Einkommensdrittel zugenommen haben, während sie sich bei den ausländischen

⁵³ In Tabelle 5 ist dies daran erkennbar, dass mit Aufnahme der berichteten Erfahrungen in das Modell die zuvor bestehenden signifikanten Effekte zwar erhalten bleiben, jedoch geringer ausfallen. Ein ebenfalls berechnetes Pfadmodell bestätigt, dass soziale Ungleichheit nicht nur einen direkten, sondern über klassenspezifische Erfahrungen mit dem politischen System auch einen indirekten Effekt auf die Zufriedenheit hat.

Staatsbürger:innen kaum verändert haben. Im mittleren Drittel hat sich dabei entlang der Korruptionsvorwürfe gegen (ehemalige) Politiker:innen der Eindruck verfestigt, dass privilegierte Gruppen das politische System für ihre Eigeninteressen nutzen – ein zentraler Grund für die abnehmende Repräsentationswahrnehmung in dieser Gruppe. Die Menschen im oberen Einkommensdrittel haben wiederum während der Pandemie häufig zum ersten Mal eine Erfahrung gemacht, die für das untere Einkommensdrittel alltäglich ist: Dass der Staat massiv in ihre Leben eingreift. Ihre Repräsentationswahrnehmung ist u.a. deshalb gesunken, weil sie sich bevormundet gefühlt haben (Zandonella 2022). Damit hat auch eine Nivellierung nach unten stattgefunden, die mögliche Unterschiede entlang des Zugangs zu Beteiligungsrechten verdecken kann.

	B	Beta	p
Modell 1: Horizontale Ungleichheit			
Konstante	1,695		0,000
Staatsbürgerschaft	0,042	0,022	0,668
1. Zuwanderungsgeneration	0,032	0,016	0,757
2. Zuwanderungsgeneration	0,209	0,091	0,016
Anzahl der Jahre in Wien	0,137	0,136	0,000
Alleinlebend	0,037	0,019	0,591
Frau	-0,091	-0,047	0,166
Kinder	0,052	0,025	0,501
Alter	-0,017	-0,008	0,816
Modell 2: Horizontale & vertikale Ungleichheit			
Konstante	2,660		0,000
Staatsbürgerschaft	0,055	0,029	0,549
1. Zuwanderungsgeneration	-0,035	-0,018	0,714
2. Zuwanderungsgeneration	0,140	0,061	0,087
Anzahl der Jahre in Wien	0,119	0,118	0,001
Alleinlebend	-0,091	-0,047	0,166
Frau	0,051	0,026	0,617
Kinder	-0,017	-0,008	0,816
Alter	-0,009	-0,005	0,929
Einkommen	-0,318	-0,292	0,000
formale Bildung	-0,084	-0,142	0,000
Modell 3: Horizontale & vertikale Ungleichheit & Erfahrungen			
Konstante	1,213		0,000
Staatsbürgerschaft	0,009	0,004	0,913
1. Zuwanderungsgeneration	-0,012	-0,006	0,878
2. Zuwanderungsgeneration	0,069	0,030	0,315
Anzahl der Jahre in Wien	0,084	0,083	0,005
Alleinlebend	-0,046	-0,024	0,400
Frau	0,086	0,048	0,065
Kinder	0,025	0,012	0,682
Alter	0,082	0,046	0,093
Einkommen	-0,149	-0,137	0,000
formale Bildung	-0,033	-0,056	0,045
Politik behandelt mich als Mensch zweiter Klasse	-0,076	-0,094	0,001
Menschen wie ich sind im Gemeinderat gut vertreten	0,132	0,136	0,000
Es gibt eine politische Partei, die meine Anliegen vertritt	0,061	0,069	0,027
Politik trifft auch Entscheidungen, die mein Leben verbessern	0,349	0,366	0,000
Menschen wie ich können mit pol. Beteiligung etwas bewirken	0,015	0,016	0,577
R ² =0,43			

Tabelle 5: Statistische Kennwerte des Linearen Regressionsmodells zur Zufriedenheit mit dem politischen System in Wien⁵⁴

⁵⁴ *Abhängige Variable*: Funktioniert das politische System in Wien derzeit sehr gut, ziemlich gut, weniger gut oder gar nicht gut? Ein Effekt ist signifikant, wenn $p < 0,05$. *B*: gibt die Stärke des Effekts der jeweiligen Variable an; steigt diese Variable um eine Einheit, steigt die abhängige Variable um B; ein negatives Vorzeichen verweist auf einen negativen Zusammenhang. *Beta* ist das standardisierte B und ermöglicht einen direkten Vergleich der Effektstärken. *R²* ist ein Maß zur Beurteilung der Modellgüte und liegt zwischen 0 und 1. **Lesebeispiel** Modell 3: Die Zufriedenheit mit dem politischen System steigt, wenn die Menschen die Erfahrung machen, dass politische Entscheidungen ihr Leben verbessern, wenn sie sich im Gemeinderat gut vertreten fühlen und wenn eine Partei ihre politischen Anliegen vertritt. Die Zufriedenheit sinkt mit dem Einkommen, der formalen Bildung, der Aufenthaltsdauer in Wien und mit dem Eindruck, von der Politik als Mensch zweiter Klasse behandelt zu werden.

	B	Beta	p
Politik behandelt mich als Mensch zweiter Klasse			
Konstante	1,772		,000
Staatsbürgerschaft	-,029	-,013	,788
1. Zuwanderungsgeneration	-,016	-,007	,890
2. Zuwanderungsgeneration	-,027	-,009	,786
Anzahl der Jahre in Wien	-,068	-,056	,113
Alleinlebend	-,045	-,019	,552
Frau	,080	,036	,212
Kinder	-,022	-,009	,852
Alter	-,142	-,060	,209
Einkommen	,298	,222	,000
formale Bildung	,124	,171	,000
Menschen wie ich sind im Gemeinderat gut vertreten			
Konstante	3,158		0,000
Staatsbürgerschaft	0,132	0,067	0,169
1. Zuwanderungsgeneration	-0,031	-0,016	0,751
2. Zuwanderungsgeneration	0,135	0,057	0,115
Anzahl der Jahre in Wien	-0,017	-0,016	0,664
Alleinlebend	-0,116	-0,059	0,081
Frau	0,052	0,028	0,354
Kinder	-0,123	-0,056	0,104
Alter	0,060	0,071	0,060
Einkommen	-0,251	-0,222	0,000
formale Bildung	-0,033	-0,055	0,088
Es gibt eine politische Partei, die meine Anliegen vertritt			
Konstante	2,869		0,000
Staatsbürgerschaft	0,079	0,036	0,454
1. Zuwanderungsgeneration	0,080	0,036	0,457
2. Zuwanderungsgeneration	0,154	0,059	0,100
Anzahl der Jahre in Wien	-0,010	-0,009	0,809
Alleinlebend	0,006	0,003	0,931
Frau	0,078	0,036	0,285
Kinder	-0,102	-0,041	0,218
Alter	0,026	0,028	0,462
Einkommen	-0,214	-0,173	0,000
formale Bildung	-0,046	-0,068	0,031

Tabelle 6: Statistische Kennwerte der Linearen Regressionsmodelle zu den Erfahrungen mit der Demokratie in Wien (Teil 1)⁵⁵

⁵⁵ Abhängige Variablen, jeweils „stimme sehr, ziemlich, wenig oder gar nicht zu“: Die Politik behandelt wie mich oft als Menschen zweiter Klasse / Im Wiener Landtag und Gemeinderat sind Menschen wie ich gut vertreten / In Wien gibt es eine politische Partei, die meine Anliegen vertritt. Zur Interpretation der statistischen Kennzahlen siehe oben.

	B	Beta	p
Politik trifft auch Entscheidungen, die mein Leben verbessern			
Konstante	2,743		0,000
Staatsbürgerschaft	0,002	0,001	0,980
1. Zuwanderungsgeneration	0,015	0,007	0,874
2. Zuwanderungsgeneration	0,113	0,047	0,171
Anzahl der Jahre in Wien	-0,010	-0,009	0,809
Alleinlebend	-0,049	-0,024	0,443
Frau	0,158	0,066	0,068
Kinder	-0,040	-0,018	0,583
Alter	0,040	0,047	0,195
Einkommen	-0,252	-0,220	0,000
formale Bildung	-0,097	-0,157	0,000
Menschen wie ich können mit politischer Beteiligung etwas bewirken			
Konstante	2,569		0,000
Staatsbürgerschaft	0,079	0,038	0,432
1. Zuwanderungsgeneration	0,072	0,034	0,490
2. Zuwanderungsgeneration	0,098	0,039	0,278
Anzahl der Jahre in Wien	0,077	0,073	0,065
Alleinlebend	-0,070	-0,034	0,316
Frau	0,111	0,057	0,063
Kinder	0,096	0,049	0,111
Alter	0,014	0,016	0,671
Einkommen	-0,166	-0,139	0,000
formale Bildung	-0,049	-0,077	0,016

Tabelle 7: Statistische Kennwerte der Linearen Regressionsmodelle zu den Erfahrungen mit der Demokratie in Wien (Teil 2)⁵⁶

6.2. POLITISCHE BETEILIGUNG

Anschließend an die Frage, wie es den Wiener:innen mit dem politischen System in der Stadt geht, steht nun ihre politische Beteiligung im Fokus. Hierzu hat Kapitel 5 bereits festgehalten, dass es in Wien abseits von Wahlen und anderen Beteiligungsrechten zahlreiche weitere Möglichkeiten gibt, die eigenen Anliegen in die Stadt- und Bezirkspolitik einzubringen. Deren Zugänglichkeit und politische Wirksamkeit variieren, wobei auffällt, dass es gerade den breit zugänglichen und inklusiv gestalteten Angeboten an politischer Wirksamkeit fehlt. Als auch nur einigermaßen gleichwertige Alternative zu den mit entsprechenden Zugangshürden (Staatsbürgerschaft) versehenen Beteiligungsrechten mit höherer politischer Wirksamkeit taugen sie daher nicht. Offen sind an dieser Stelle zwei Fragen: Kennen die Wiener:innen diese Beteiligungsmöglichkeiten beziehungsweise wer unter ihnen kennt sie? Und in welchem Ausmaß beziehungsweise von wem werden sie genutzt? Um hierauf Antworten zu finden, wurden 13 der in Kapitel 5 diskutierten

⁵⁶ Abhängige Variablen, jeweils „stimme sehr, ziemlich, wenig oder gar nicht zu“: Die Politik in Wien trifft auch Entscheidungen, die mein Leben verbessern / Menschen wie ich können etwas bewirken, wenn sie sich politisch beteiligen. Zur Interpretation der statistischen Kennzahlen siehe oben.

Beteiligungsrechte, gesetzlich nicht verankerten Beteiligungsverfahren, angeleiteten und selbstorganisierten Beteiligungsmöglichkeiten in die Befragung integriert.

6.2.1. BEKANNTHEIT DER BETEILIGUNGSANGEBOTE

Ganz oben auf der Liste der bekannten Beteiligungsangebote stehen Bürgerinitiativen und damit eine Form der selbstorganisierten politischen Partizipation: 59 % der Wiener:innen haben schon einmal von diesen gehört. An zweiter Stelle sind Meinungsumfragen der Stadt beziehungsweise der Bezirke wie sie seit einiger Zeit anstelle der rechtlich verankerten und politisch wirksameren Volksbefragungen üblich sind (Kapitel 4), 52 % der Wiener:innen bekannt. Ebenfalls jeweils rund die Hälfte der Wiener:innen kennt Bürgerversammlungen, die Sprechstunden der Bezirksvorstehung und das Petitionsrecht – drei Beteiligungsrechte mit zwar hoher Zugänglichkeit, jedoch geringer politischer Wirksamkeit. Die Gemeinwesenarbeit der Gebietsbetreuung Stadterneuerung ist 40 % der Wiener:innen ein Begriff und die in die Kategorie „angeleitete politische Beteiligung“ fallende Lokale Agenda 21 kennen 28 %. Von den rechtlich nicht verankerten Beteiligungsverfahren kennen 37 % die Kinder- und Jugendparlamente, 34 % die partizipative Stadtentwicklung und 21 % die Mitmachbudgets der Bezirke. Von der noch relativ neuen Kinder- und Jugendmillion haben 13 % der Wiener:innen schon einmal gehört (Abbildung 9).

Im Durchschnitt kennen die Wiener:innen fünf der 13 erfassten Beteiligungsangebote, 15 % – das sind rund 250.000 Menschen – kennen allerdings kein einziges Partizipationsinstrument (Abbildung 10).

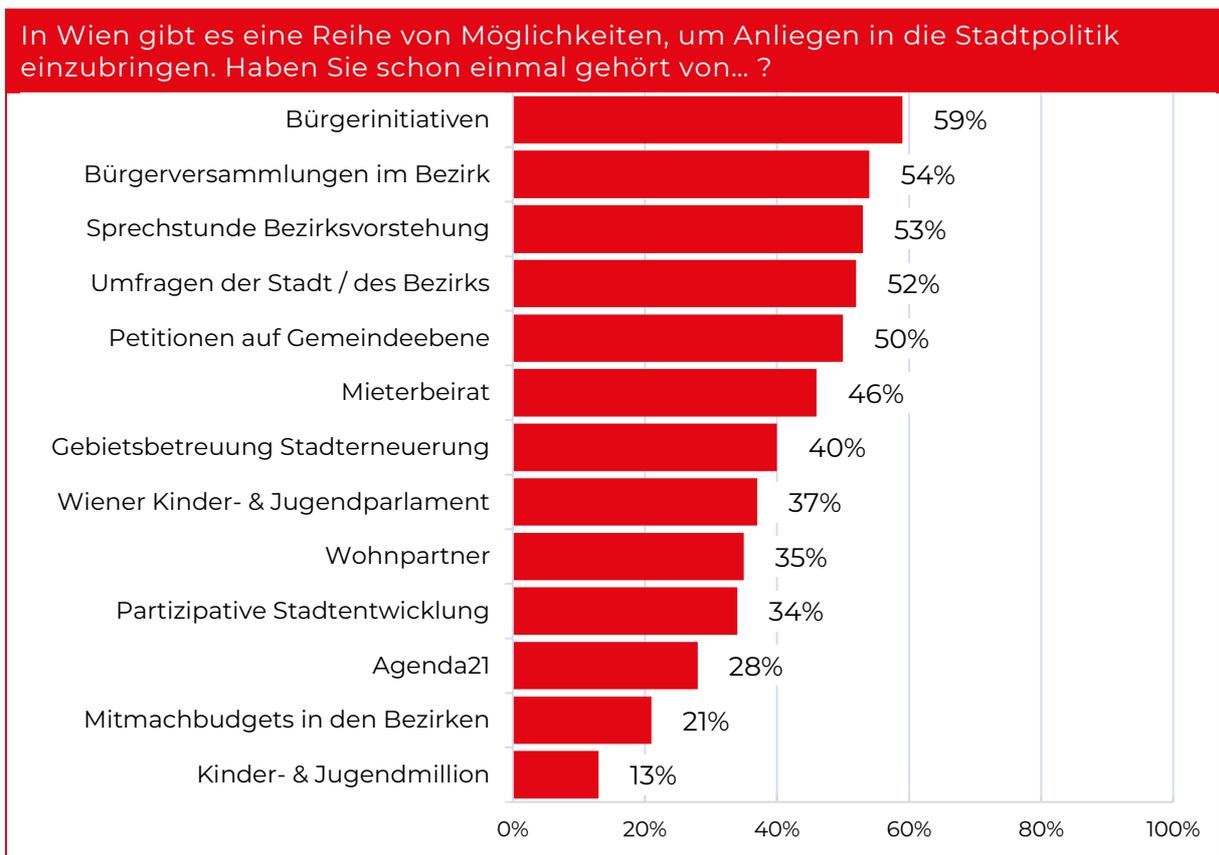


Abbildung 9: Bekanntheit ausgewählter Beteiligungsangebote

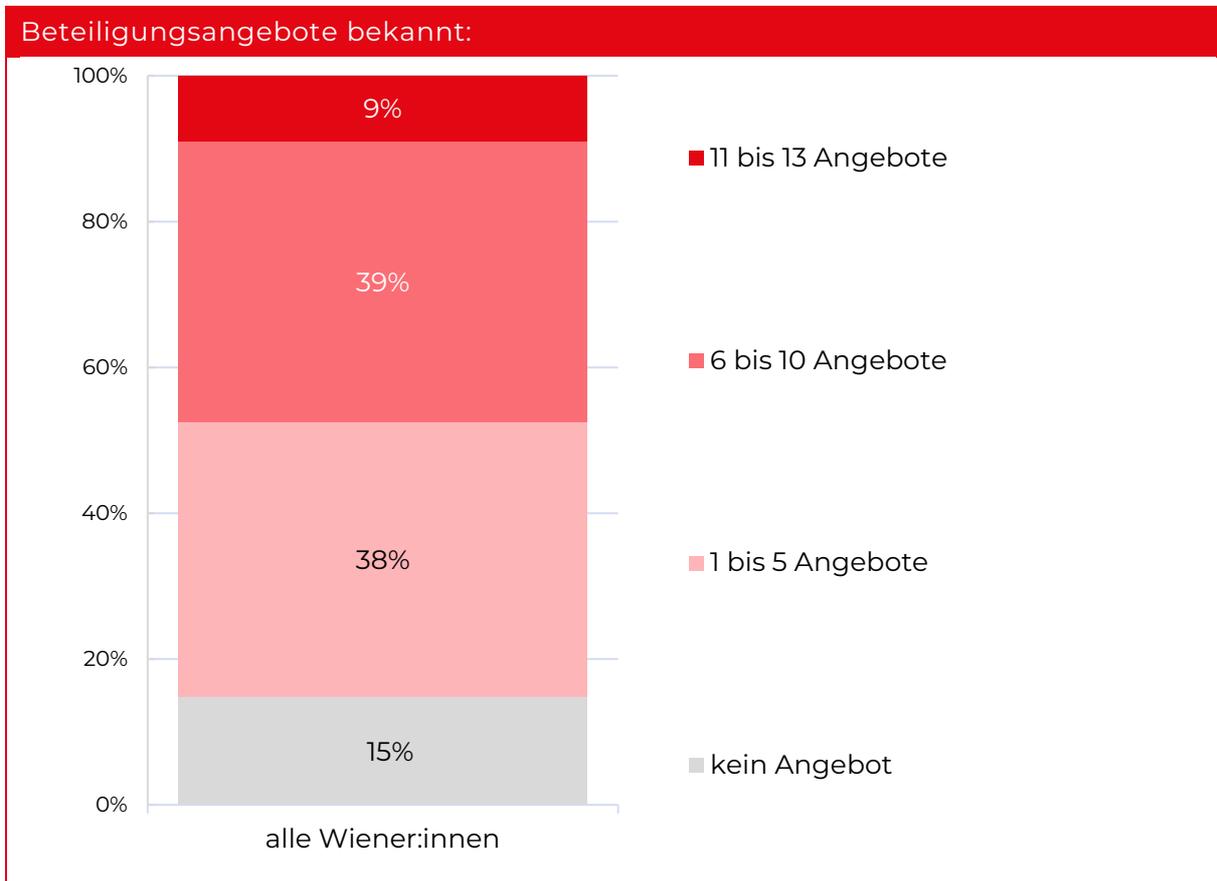


Abbildung 10: Anzahl bekannter Beteiligungsangebote

Wie bereits die Erfahrungen mit dem politischen System in Wien hängt auch der Zugang zu Informationen über das Vorhandensein von Beteiligungsmöglichkeiten mit sozialer Ungleichheit zusammen. Das berechnete Regressionsmodell verweist an dieser Stelle darauf, dass Staatsbürgerschaft den stärksten Effekt hat, gefolgt vom Migrationshintergrund, der Klassenzugehörigkeit und dem Alter (für die statistischen Kennzahlen siehe Tabelle 8 am Ende des Kapitels). Während Wiener:innen mit österreichischer Staatsbürgerschaft durchschnittlich 6,1 Beteiligungsangebote kennen, kennen Wiener:innen mit ausländischen Staatsbürgerschaften nur 3,6. Auch Wiener:innen ohne Migrationsgeschichte haben von durchschnittlich 6,3 Beteiligungsangeboten gehört, Wiener:innen der zweiten Generation jedoch von nur 4,6 und Wiener:innen der ersten Generation von sogar nur 3,9 (Abbildung 11).

Ähnliches gilt für vertikale Ungleichheit: Die Wiener:innen im oberen Einkommensdrittel kennen durchschnittlich 6,4 Beteiligungsangebote, jene im unteren Einkommensdrittel im Vergleich dazu nur 4,3. (Abbildung 12). Das Regressionsmodell berücksichtigt dabei im Gegensatz zur deskriptiven Darstellung der Abbildung 11 und Abbildung 12 auch die Zusammenhänge zwischen Klasse und Staatsbürgerschaft beziehungsweise berechnet die Effekte jedes einzelnen Merkmals unabhängig von den anderen. Der alleinige Effekt der Staatsbürgerschaft – bereinigt unter anderem um die Klassenzugehörigkeit – macht dann immer noch 1,6 weniger bekannte Beteiligungsangebote aus (Tabelle 8).

Nachdem Kapitel 5 die formale Zugänglichkeit der Beteiligungsmöglichkeiten analysiert und die 13 in die Befragung aufgenommenen Angebote als grundsätzlich offen zugänglich eingestuft hat, muss die Befragung an dieser Stelle das Ergebnis folgendermaßen ergänzen: Beteiligung scheitert bereits am Zugang zu Informationen über das Vorhandensein dieser Angebote und dieser Zugang ist allen voran den Wiener:innen mit ausländischen

Staatsbürgerschaften und/oder Migrationsgeschichte sowie den Wiener:innen im unteren Einkommensdrittel, aber auch den jungen Wiener:innen und jenen mit formal niedrigeren Bildungsabschlüssen verwehrt.

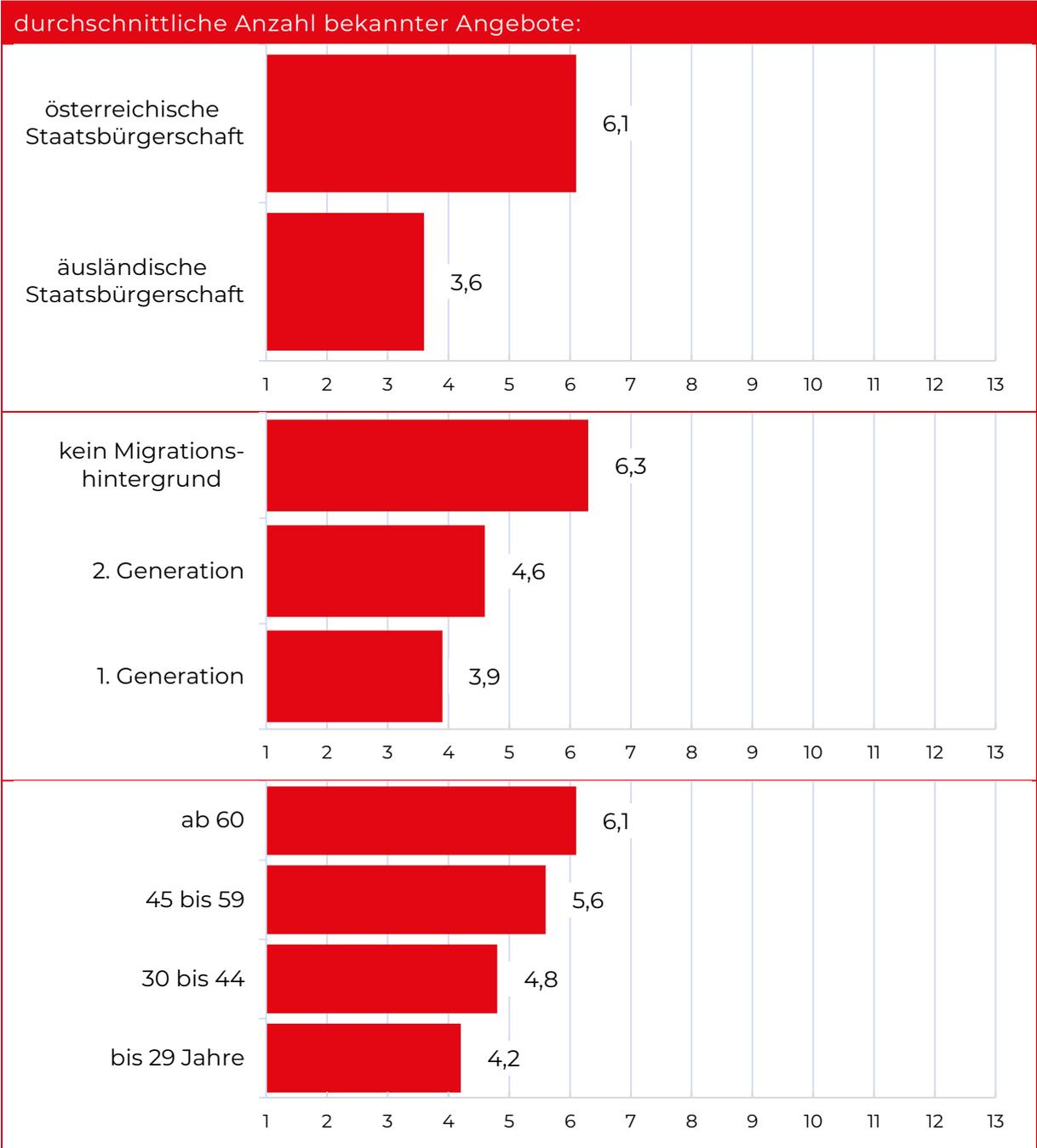


Abbildung 11: Durchschnittliche Anzahl bekannter Angebote und horizontale Ungleichheit

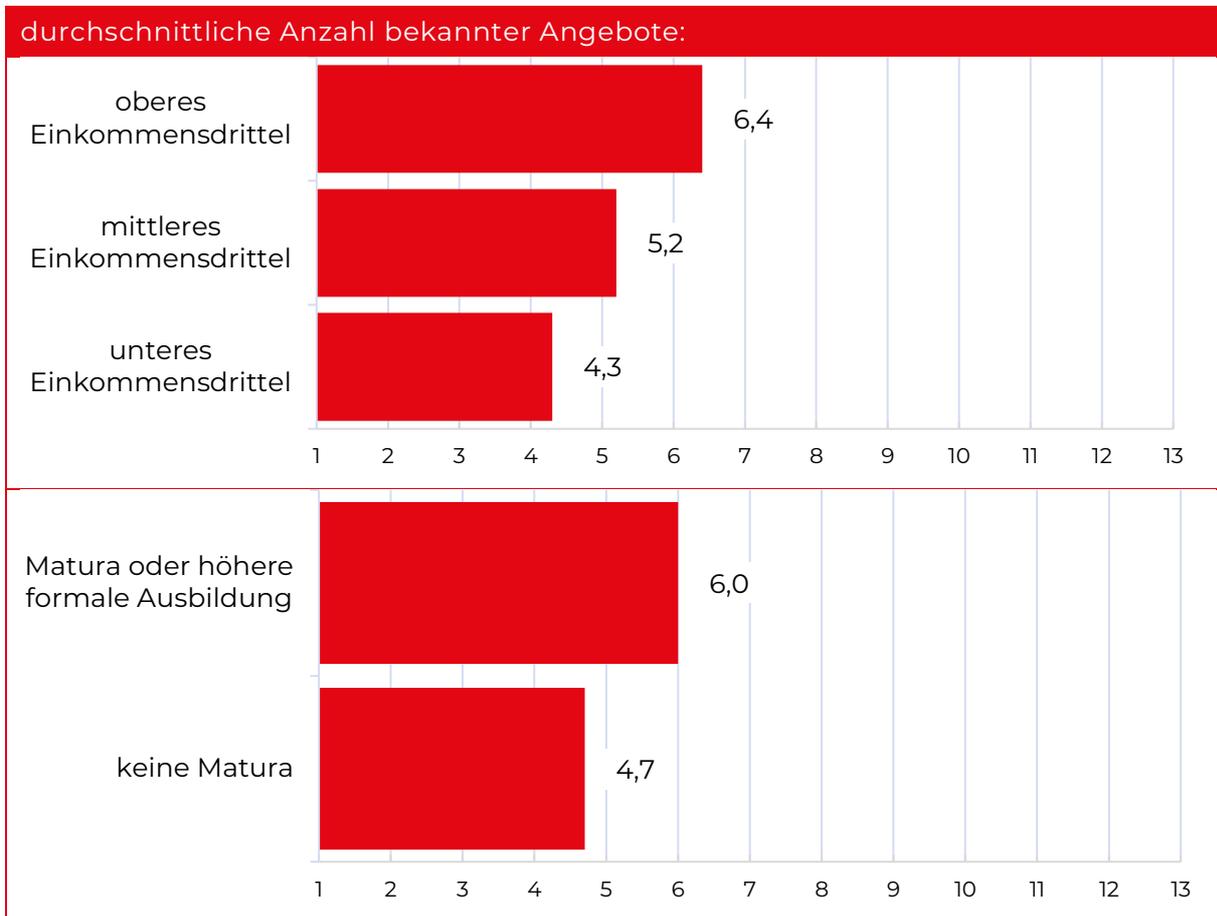


Abbildung 12: Durchschnittliche Anzahl bekannter Angebote und vertikale Ungleichheit

	B	Beta	p
Konstante	4,994		0,000
Staatsbürgerschaft	-1,599	-0,208	0,000
1. Zuwanderungsgeneration	-1,018	-0,131	0,003
2. Zuwanderungsgeneration	-0,722	-0,079	0,016
Anzahl der Jahre in Wien	-0,063	-0,016	0,639
Alleinlebend	0,407	0,053	0,082
Frau	-0,027	-0,004	0,892
Kinder	0,387	0,044	0,153
Alter	0,305	0,093	0,007
Einkommen	0,490	0,112	0,000
formale Bildung	0,366	0,155	0,000

Tabelle 8: Statistische Kennwerte der Linearen Regressionsmodells zur Anzahl der bekannten Beteiligungsangebote⁵⁷

⁵⁷ Abhängige Variable: Summe der bekannten Beteiligungsangebote (0 bis 13 Angebote). Zur Interpretation der statistischen Kennzahlen siehe oben.

6.2.2. NUTZUNG DER BETEILIGUNGSMÖGLICHKEITEN

Von fünf der 13 erhobenen Beteiligungsangebote hat zumindest der Hälfte der Wiener:innen schon einmal gehört (Kapitel 6.2.1) – ihre Beteiligung fällt jedoch deutlich geringer aus: Mit jeweils rund einem Fünftel haben die Wiener:innen in den vergangenen fünf Jahren vor allem bei Umfragen in der Stadt beziehungsweise im Bezirk sowie bei Petitionen auf Gemeindeebene mitgemacht. An Bürgerinitiativen haben sich 14 % beteiligt, 10 % waren bei Bürgerversammlungen dabei (Abbildung 13). Rund sechs von zehn (59%) Wiener:innen haben in den letzten fünf Jahren kein einziges Beteiligungsangebot genutzt (Abbildung 14).

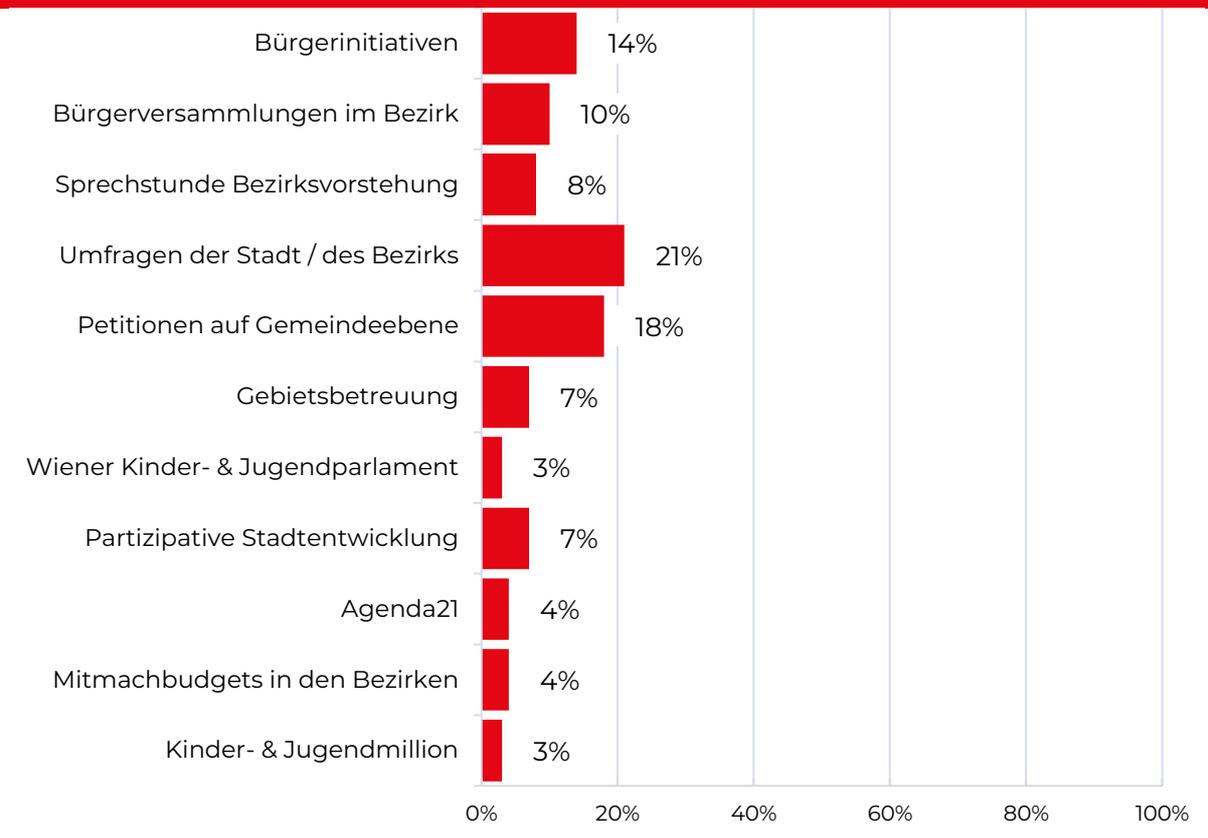
Häufiger genutzt wurden die Beteiligungsangebote von den bereits bekannten Gruppen (für die statistischen Kennzahlen des Regressionsmodells siehe Tabelle 9): Wiener:innen mit österreichischer Staatsbürgerschaft haben in den vergangenen fünf Jahren durchschnittlich 1,4 Angebote genutzt, Wiener:innen mit ausländischen Staatsbürgerschaften im Vergleich dazu nur 0,6 Angebote. Wiener:innen ohne Migrationsgeschichte nutzten im Durchschnitt 1,4 Angebote, Wiener:innen der zweiten Generation ein Angebot und Wiener:innen der ersten Generation 0,7 Angebote. Auch die Wiener:innen im oberen Einkommensdrittel haben durchschnittlich 1,6 Angebote genutzt, jene im unteren Einkommensdrittel allerdings nur 0,8. Anschließend an die Zusammenhänge zwischen sozialer Ungleichheit und den Erfahrungen mit dem politischen System in Wien, fällt die Nutzung der Beteiligungsangebote auch entlang dieser Erfahrungen geringer aus: Wiener:innen, die von Ungleichheit, fehlender Repräsentation und mangelnder wirksamer Mitbestimmung berichten, nutzten in den vergangenen fünf Jahren durchschnittlich 0,8 Angebote. Jene, die diese Erfahrungen nicht gemacht haben, nutzten 1,4 Angebote.

	B	Beta	p
Konstante	5,047		0,000
Staatsbürgerschaft	-1,220	-0,254	0,000
1. Zuwanderungsgeneration	0,479	0,091	0,012
2. Zuwanderungsgeneration	0,336	0,070	0,047
Anzahl der Jahre in Wien	-0,026	-0,010	0,785
Alleinlebend	0,240	0,050	0,142
Frau	0,223	0,050	0,106
Kinder	0,290	0,055	0,116
Alter	-0,075	-0,037	0,334
Einkommen	0,248	0,091	0,007
formale Bildung	0,116	0,079	0,017
Politik behandelt mich als Mensch zweiter Klasse.	-0,408	-0,200	0,000
Menschen wie ich sind im Gemeinderat gut vertreten.	-0,090	-0,037	0,344
Es gibt eine politische Partei, die meine Anliegen vertritt.	-0,220	-0,100	0,007
Politik trifft auch Entscheidungen, die mein Leben verbessern.	-0,108	-0,046	0,251
Menschen wie ich können mit pol. Beteiligung etwas bewirken.	-0,342	-0,148	0,000

Tabelle 9: Statistische Kennwerte der Linearen Regressionsmodells zur Nutzung der bekannten Beteiligungsangebote⁵⁸

⁵⁸ Abhängige Variable: Summe der genutzten Beteiligungsangebote (0 bis 13 Angebote). Zur Interpretation der statistischen Kennzahlen siehe oben.

Haben Sie in den letzten fünf Jahren mitgemacht bei... ? ALLE WIENER:INNEN:



Haben Sie in den letzten fünf Jahren mitgemacht bei... ? WENN BEKANNT:

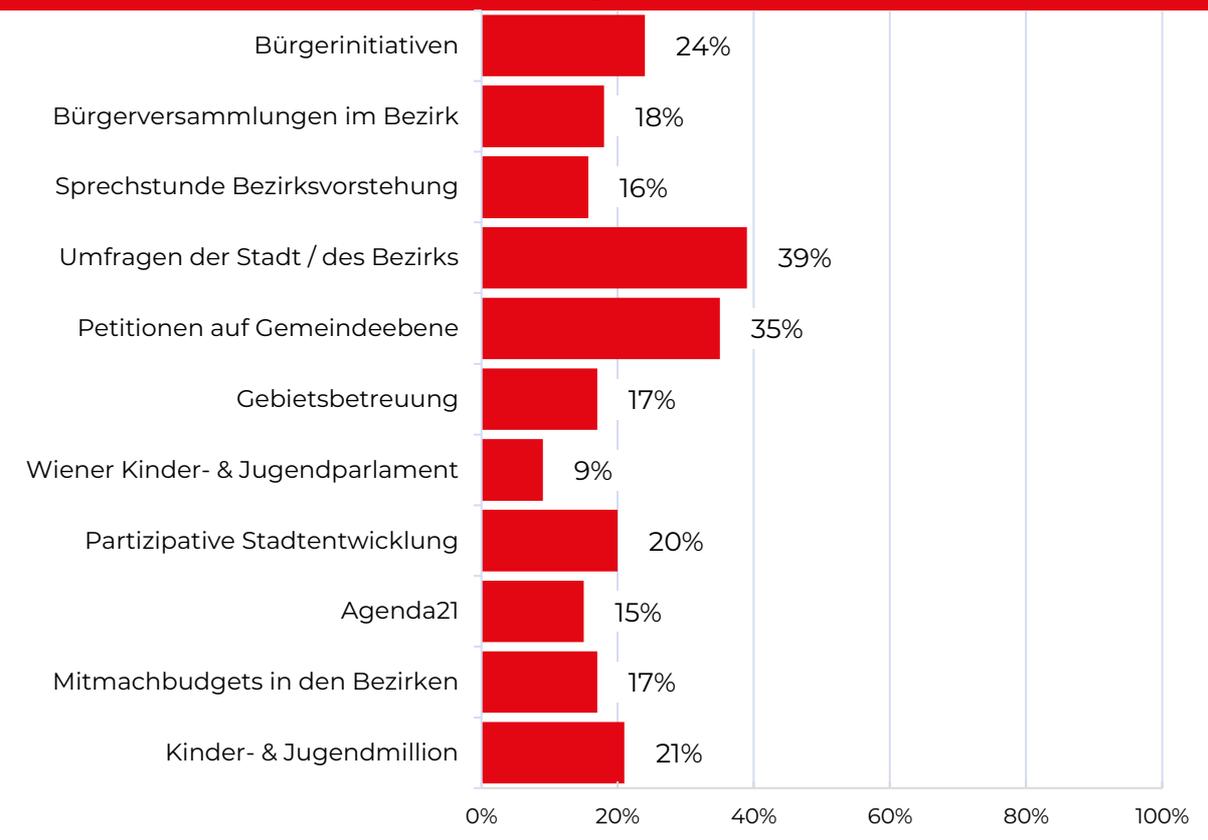


Abbildung 13: Nutzung der Beteiligungsangebote

Wieviel Beteiligungsangebote haben die Wiener:innen genutzt?

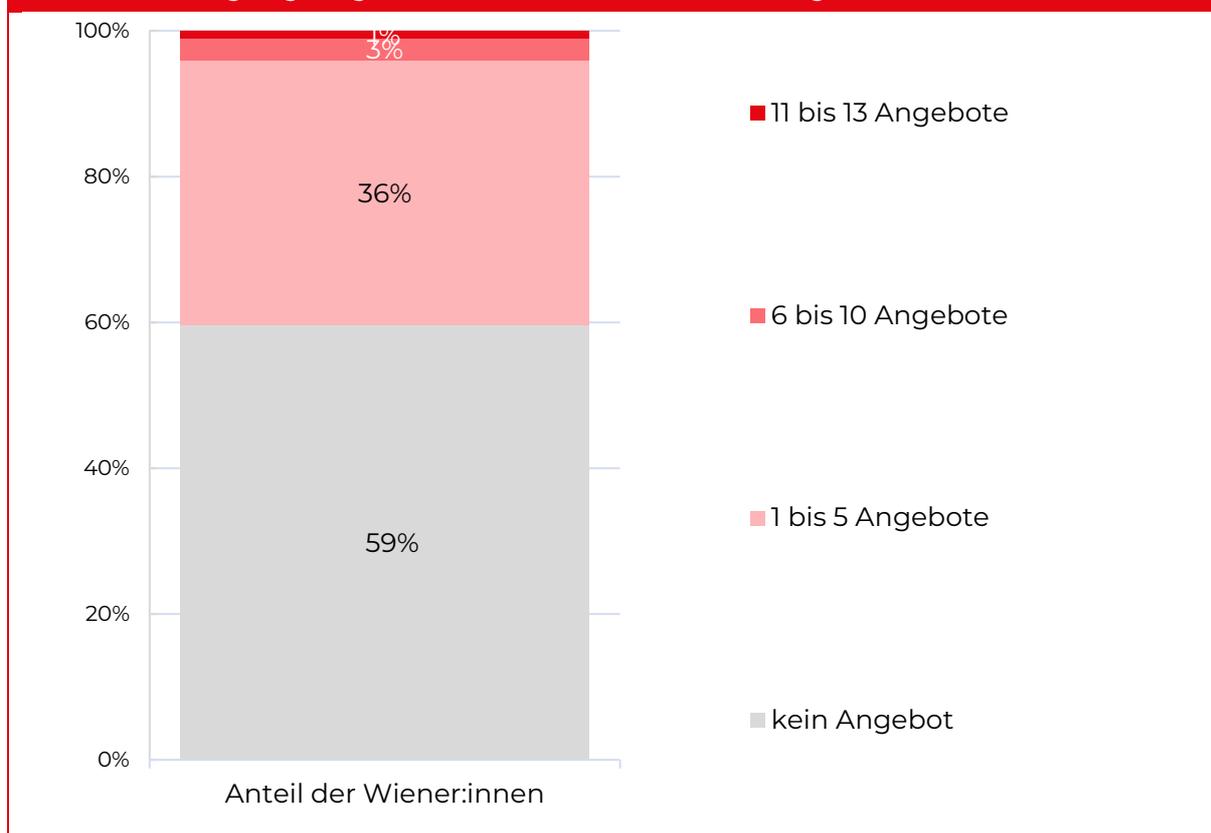


Abbildung 14: Anzahl genutzter Beteiligungsangebote

In den vergangenen fünf Jahren haben 53 % der österreichischen Staatsbürger:innen keines der 13 Beteiligungsangebote genutzt, unter den ausländischen Staatsbürger:innen waren es mit 73 % noch einmal deutlich mehr. Erstere hatten im Gegensatz zu zweiteren außerdem die Möglichkeit, ihre politischen Anliegen bei der letzten Landtagswahl, einer politisch hochwirksamen Beteiligungsform, einzubringen. Rund zwei von drei österreichischen Staatsbürger:innen, die keines der 13 Beteiligungsangebote nutzten, haben 2020 von ihrem Wahlrecht Gebrauch gemacht. Dies verringert den Anteil jener, die sich in den letzten fünf Jahren gar nicht politisch beteiligt haben, deutlich (Abbildung 15). In Hinblick auf die Wahlteilnahme ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Wiener:innen im unteren Einkommensdrittel aufgrund ihrer negativen Erfahrungen mit dem politischen System seltener zur Wahl gehen als die Wiener:innen mit mehr Ressourcen (Ehs & Zandonella 2021). Die 2020 erhobenen Daten (vgl. Ehs & Zandonella 2021) bestätigen sich an dieser Stelle erneut: Mit 90 % haben nahezu alle Wiener:innen im oberen Einkommensdrittel, die keines der 13 Beteiligungsangebote genutzt haben, an der Landtagswahl 2020 teilgenommen. Im unteren Einkommensdrittel gilt dies für nur 45 %, bei einem wesentlich höheren Anteil an Menschen, die keines der 13 Beteiligungsangebote genutzt haben (Abbildung 16).

Der Anspruch, über die Ausweitung des Beteiligungsangebots mit grundsätzlich hoher Zugänglichkeit in nennenswertem Ausmaß auch jene Wiener:innen zu erreichen, die von Beteiligungsrechten ausgeschlossen sind oder die sich bislang seltener politisch beteiligt haben, wird aktuell also kaum erfüllt. Ebenso gelingt es nicht, die innerhalb der repräsentativen Demokratie erfahrene Ungleichheit, fehlende Repräsentation und mangelnde Mitbestimmung durch die neuen – allesamt politisch weniger wirksamen – Beteiligungsangebote zu kompensieren.

Beteiligungsangebote genutzt:

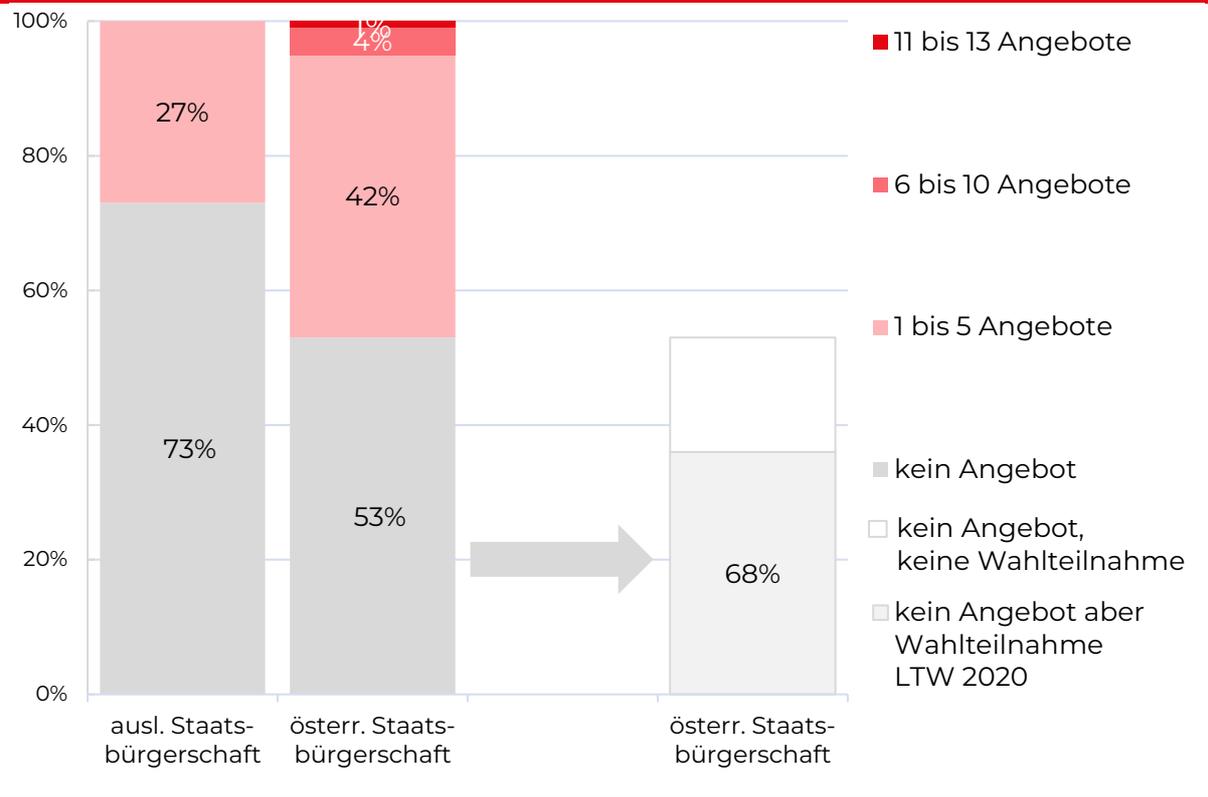


Abbildung 15: Nutzung der Beteiligungsangebote nach Staatsbürgerschaft.

Beteiligungsangebote genutzt:

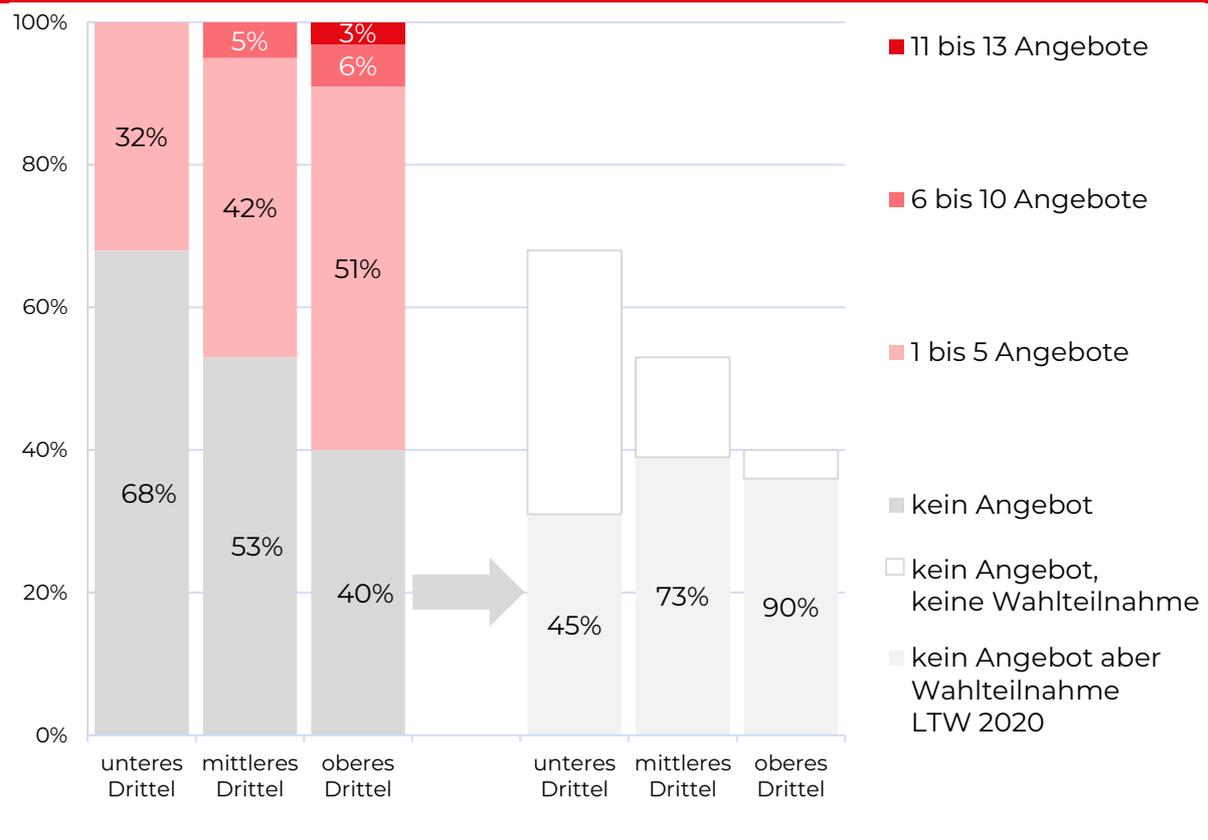


Abbildung 16: Nutzung der Beteiligungsangebote in den Einkommensdritteln

6.2.3. BETEILIGUNGSHINDERNISSE

Was hindert die Wiener:innen daran, die zur Verfügung stehenden Beteiligungsangebote zu nutzen, um ihre Anliegen in die Stadtpolitik einzubringen? Die bisherigen Ausführungen geben bereits zwei Antworten auf diese Frage: Erstens sind die Angebote gerade unter jenen Wiener:innen, die von zentralen Beteiligungsrechten ausgeschlossen sind, sowie unter jenen, die ihre Beteiligungsrechte seltener in Anspruch nehmen, kaum bekannt. Dies umfasst in erster Linie ausländische Staatsbürger:innen und Wiener:innen im unteren Einkommensdrittel (Kapitel 6.2.1). Zweitens verhindern bei Letzteren zahlreiche Erfahrungen von Ungleichheit, fehlender Repräsentation und mangelnder wirksamer Mitbestimmung beziehungsweise die daraus folgende Erkenntnis, dass die eigene Stimme nicht zähle, politische Beteiligung.

Im Rahmen der Erhebung wurden die Wiener:innen auch noch direkt gefragt, was sie davon abhält, bei den zur Verfügung stehenden Beteiligungsangeboten mitzumachen. Diese Frage wurde offen – also ohne Vorgabe von Antwortmöglichkeiten – gestellt, um jene Assoziationen einzufangen, die den Menschen als erstes in den Sinn kommen. Ganz oben auf der Liste stehen Zeitmangel (von 51 % der Wiener:innen genannt), mangelndes Interesse (43 %) und die Überzeugung, dass die eigene Stimme nicht zählt (28 %). Für insgesamt rund ein Drittel der Wiener:innen passen die Rahmenbedingungen nicht: So finden die Beteiligungsangebote an Tagen oder zu Zeiten statt, die nicht in den eigenen Tagesablauf integrierbar sind (11 %), die Inhalte (8 %) oder die Formate (7 %) überzeugen nicht, die Angebote sind ausschließlich in deutscher Sprache verfügbar (3 %), es fehlt an Betreuungsmöglichkeiten oder an Barrierefreiheit (3 %). Rund ein Fünftel (18 %) der Wiener:innen denkt außerdem fälschlicherweise, dass es bei den zur Verfügung stehenden Beteiligungsangeboten nicht mitmachen dürfe. Insgesamt 10 % der Wiener:innen fühlen sich in den Beteiligungssettings nicht wohl, weil dort entweder keine Menschen wie sie sind (7 %) oder weil sie bereits schlechte Erfahrungen gemacht haben (3 %) (Abbildung 17).

Es gibt verschiedene Gründe, warum Menschen bei solchen Angeboten nicht mitmachen. Was hält Sie davon ab?⁵⁹

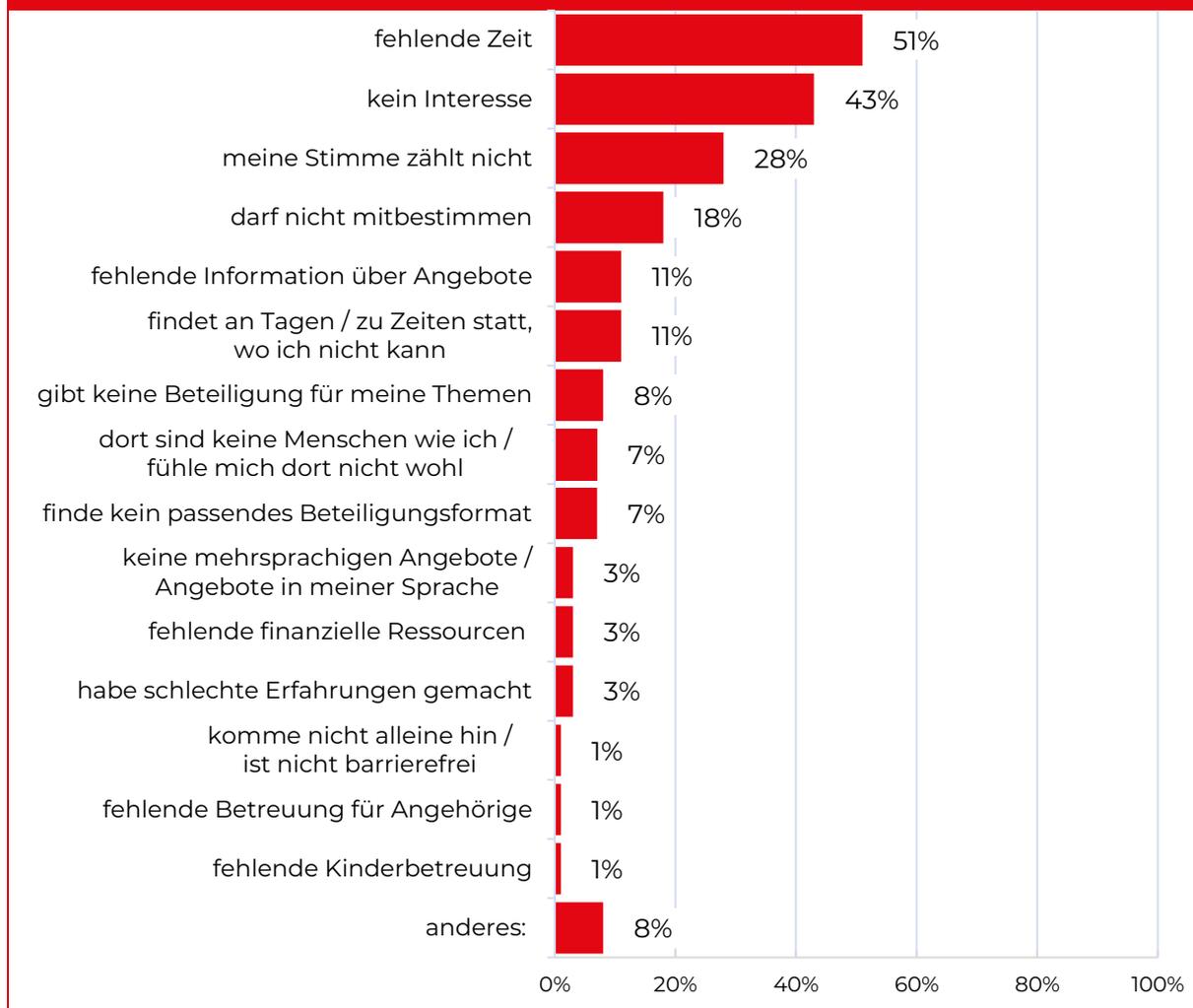


Abbildung 17: Gründe für die Nicht-Nutzung der Beteiligungsangebote (offene Frage)

An Zeit mangelt es dabei den erwerbstätigen Wiener:innen häufiger als Pensionist:innen (58 % im Vergleich zu 34 %), den Wiener:innen mit Kindern häufiger als jenen ohne (51 % im Vergleich zu 44 %) und den erst in den vergangenen fünf Jahren nach Wien gekommen häufiger als jenen, die schon länger in Wien leben (62 % im Vergleich zu 47 %). Von fehlendem Interesse berichten wiederum die Wiener:innen mit ausländischen Staatsbürgerschaften und jene mit Migrationsgeschichte häufiger (Abbildung 18). Auch die Wiener:innen im unteren Einkommensdrittel und jene mit formal niedrigeren Bildungsabschlüssen berichten häufiger kein Interesse an den zur Verfügung stehenden Beteiligungsangeboten (Abbildung 19). Hierbei ist zu bedenken, dass fehlendes Interesse gerade in diesen Gruppen auch als Reaktion zu werten ist:

Sowohl die Wiener:innen mit ausländischen Staatsbürgerschaften und/oder Migrationshintergrund als auch die Wiener:innen der unteren Klassen berichten häufiger davon, dass sie sich in den Beteiligungssettings mangels Ihresgleichen nicht wohl fühlen (jeweils rund ein Viertel). Dies deutet die mit sozialer Ungleichheit einhergehenden Machtdifferenzen an, welche in nicht ausreichend dafür sensibilisierten Settings bestehende Ungleichheiten nicht nur reproduzieren, sondern Ausschluss weiter verstärken. Die Wiener:innen im unteren Einkommensdrittel berichten – entlang ihrer Erfahrungen mit der

⁵⁹ Die Antworten auf diese Frage wurden notiert und im Rahmen der Auswertung zu Kategorien zusammengefasst.

Demokratie – außerdem häufiger davon, sich nicht zu beteiligen, weil ihre Stimme nicht zähle (56 %). Ein beträchtlicher Teil der Wiener:innen mit ausländischen Staatsbürgerschaften (31 %) geht wiederum fälschlicherweise davon aus, auch bei den für sie zugänglichen Beteiligungsangeboten nicht mitmachen zu dürfen. Dieser Gruppe fehlen also nicht nur Informationen über das grundsätzliche Vorhandensein von Beteiligungsmöglichkeiten, sondern auch darüber, dass diese unabhängig von der Staatsbürgerschaft genutzt werden können.

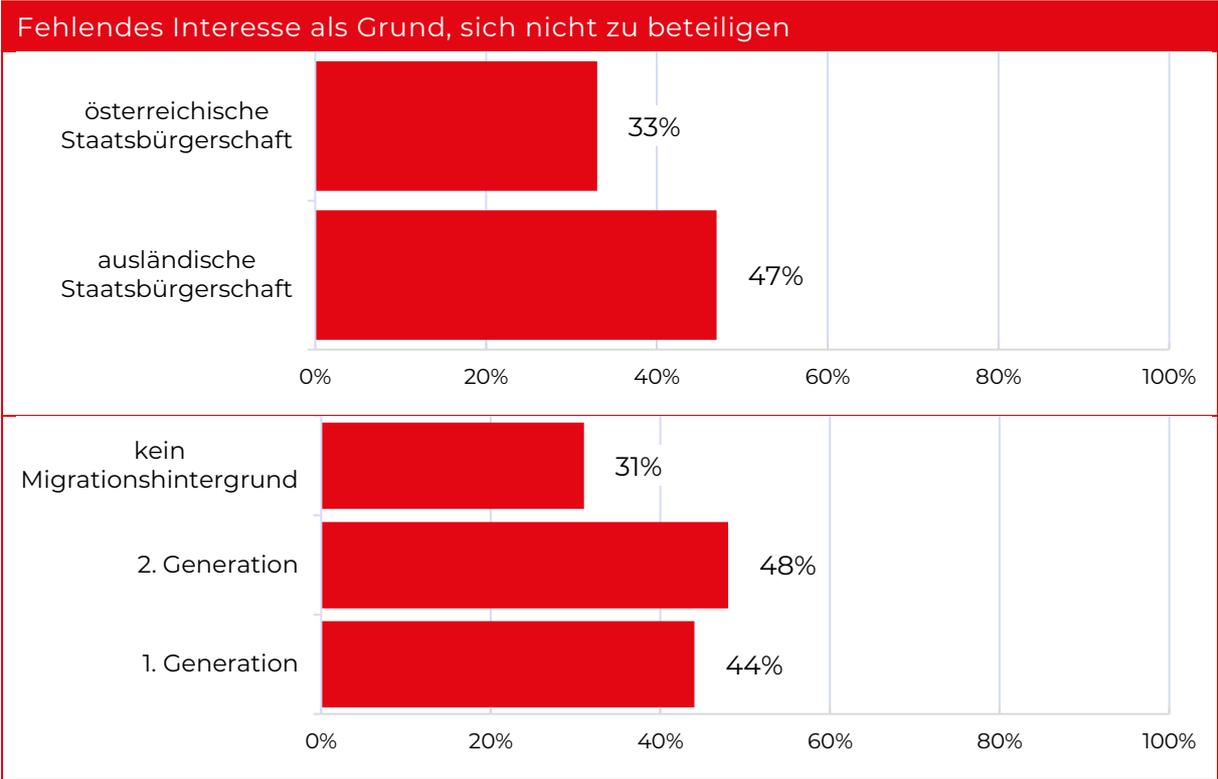


Abbildung 18: Fehlendes Interesse und horizontale Ungleichheit

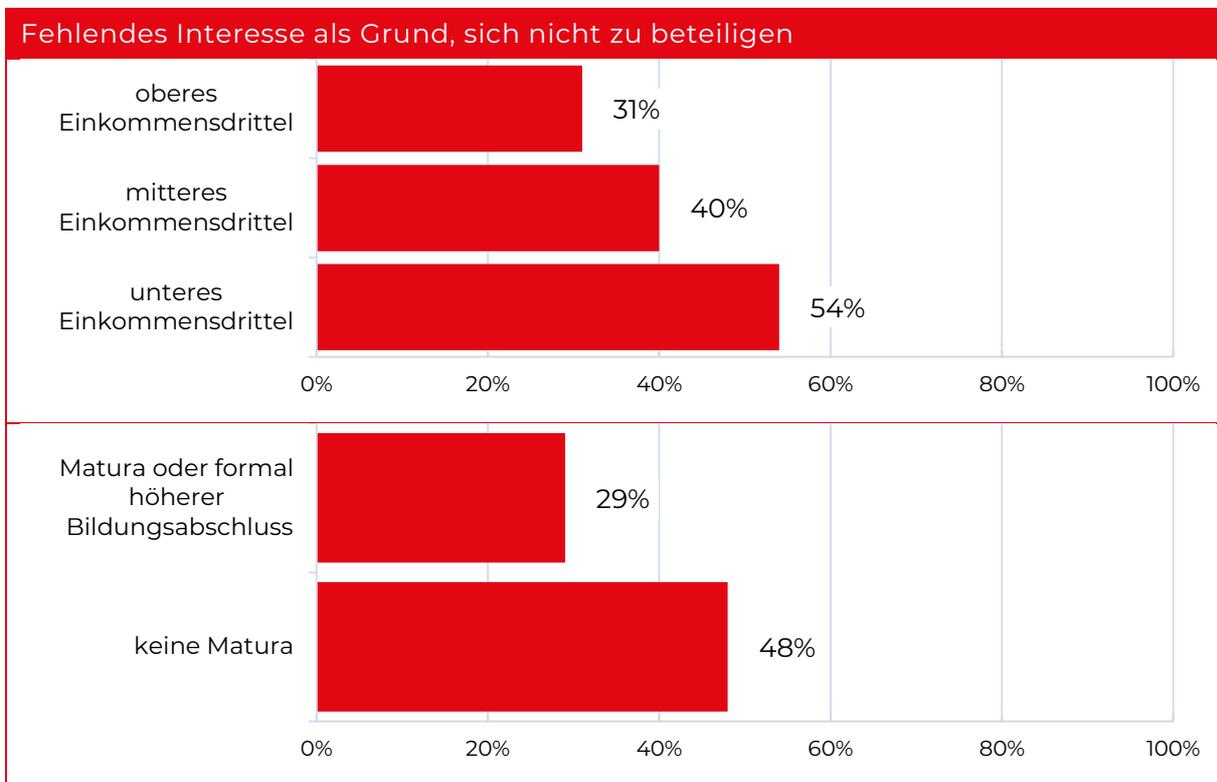


Abbildung 19: Fehlendes Interesse und vertikale Ungleichheit

Zusätzlich zur offenen Frage nach den Gründen für Nichtbeteiligung wurden die aus der Literatur bekannten häufigsten Ursachen gestützt erhoben. Die Wiener:innen wurden gefragt, ob für ihre Nichtbeteiligung auch die in Abbildung 20 dargestellten Gründe eine Rolle spielen. Im Vergleich zur offenen Frage sticht dabei zweierlei hervor: Erstens berichtet nun beinahe jede:r Zweite (47 %) von fehlender Information über die zur Verfügung stehenden Beteiligungsangebote (im Vergleich zu 11 % in der offenen Frage). Ein in der Umfrageforschung bekanntes Phänomen: Menschen verweisen ungern von sich aus auf antizipierte „Wissenslücken“, die Zustimmung hierzu fällt leichter. Die Unterschiede beim Zugang zu Information über Beteiligungsangebote sind dahingegen konstant: Ausländische Staatsbürger:innen und Wiener:innen im unteren Einkommensdrittel berichten häufiger von fehlender Information als österreichische Staatsbürger:innen beziehungsweise Wiener:innen mit mehr Ressourcen (Abbildung 21). Zweitens fällt auf, dass in der offenen Frage zu den Gründen für Nichtbeteiligung fehlende Kinderbetreuung häufig unter „keine Zeit“ subsumiert wird, während sie hier doch von einem Drittel der Wiener:innen mit Kindern beziehungsweise sogar von 43 % der erwerbstätigen Wiener:innen mit Kindern hervorgehoben wird (Abbildung 21).

Und trifft auf Sie auch einer der folgenden Gründe zu?

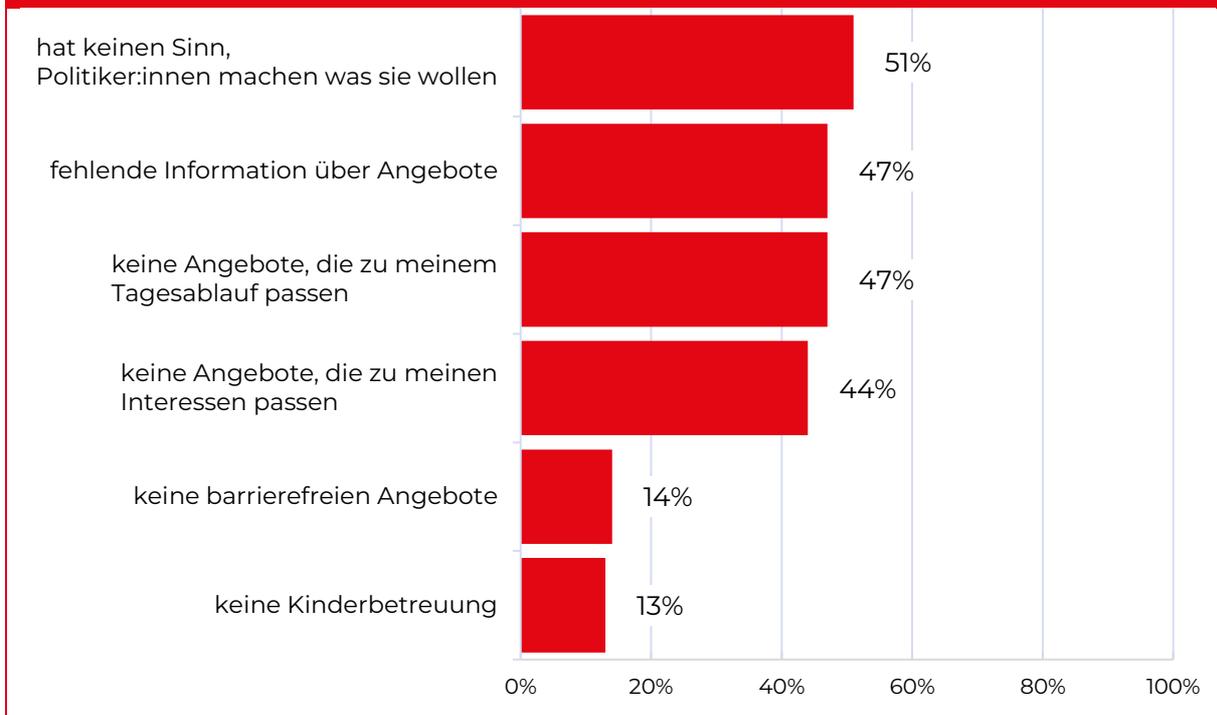


Abbildung 20: Gründe für die Nichtnutzung der Beteiligungsangebote (geschlossene Frage)

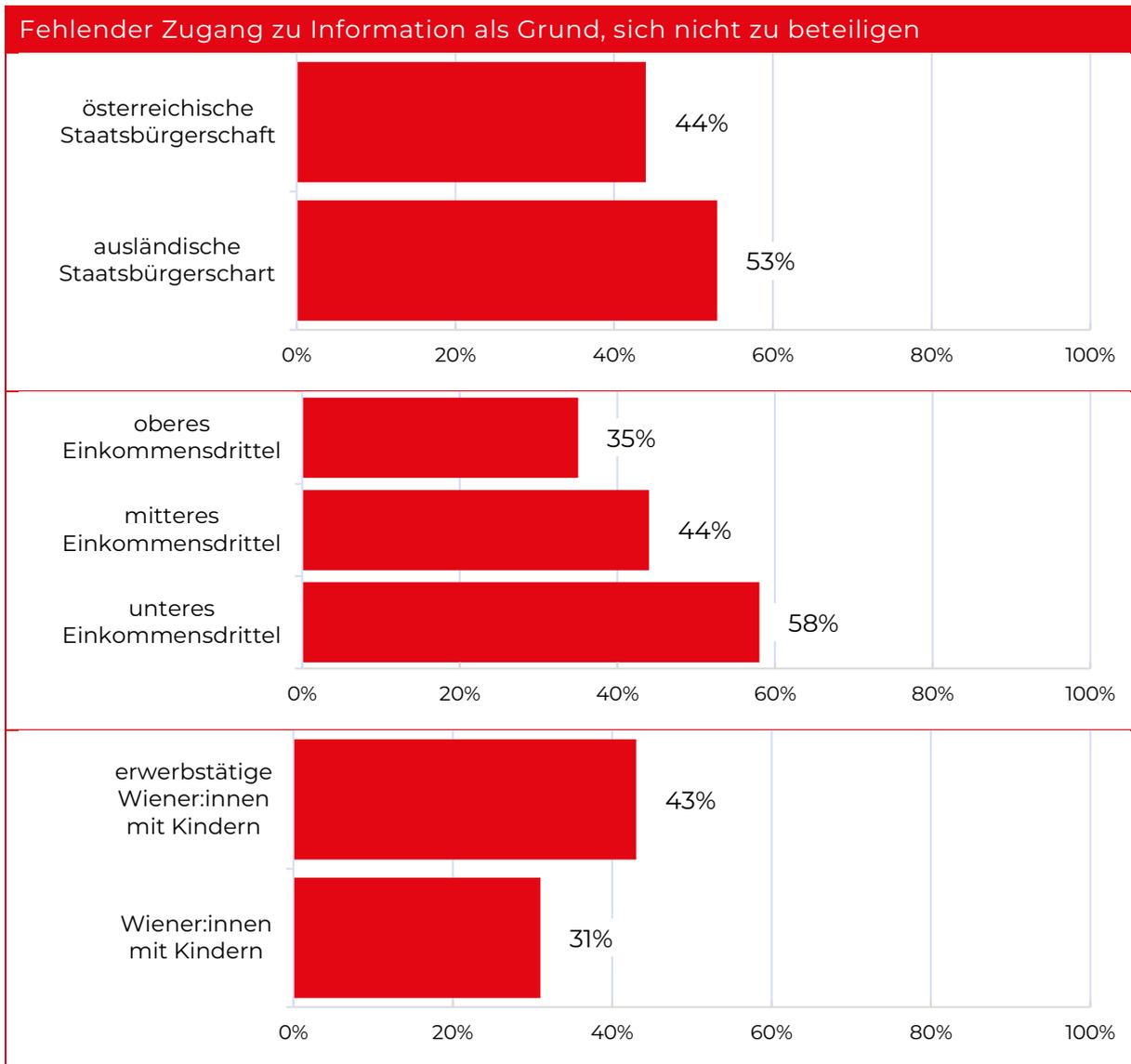


Abbildung 21: Fehlender Zugang zu Information und horizontale beziehungsweise vertikale Ungleichheit

6.2.4. POLITISCH WIRKSAME BETEILIGUNG

Abschließend gaben die Wiener:innen noch Auskunft über ihre Einschätzung von politischer wirksamer Beteiligung. Auf die Frage, wo man am besten mitmachen sollte, um in Wien etwas zu verändern, nannten 43 % Wahlen und 38 % die Mitarbeit in einer Partei oder Interessensvertretung (Abbildung 22). Für die überwiegende Mehrzahl der Wiener:innen ist also klar, dass politisch wirksame Beteiligung mit den Verfahren beziehungsweise in den Institutionen der repräsentativen Demokratie erfolgt respektive erfolgen muss. Von der in Kapitel 4 beschriebenen tatsächlich geringeren Wirksamkeit anderer Beteiligungsmöglichkeiten sind sie weit weniger überzeugt: 13 % denken, dass mit Demonstrationen, Protesten, Kundgebungen oder Streiks Veränderung bewirkt werden kann, jede:r Zehnte spricht Bürgerinitiativen oder Bürgerversammlungen hohe politische Wirksamkeit zu und fünf Prozent sprechen sich für Volksabstimmungen, Petitionen, Unterschriftenlisten oder Umfragen als Mittel der Wahl für Veränderung aus (Abbildung 22).

Wo soll man am besten mitmachen, wenn man in Wien etwas verändern möchte?

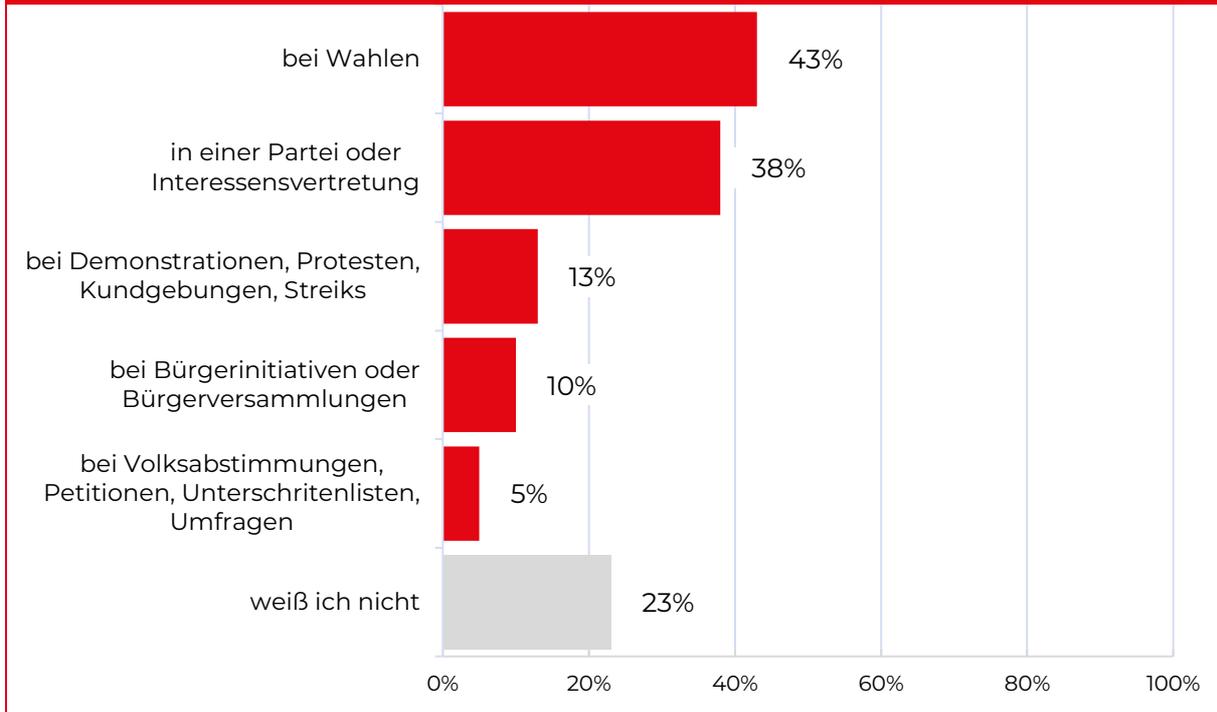


Abbildung 22: Politisch wirksame Beteiligung aus Sicht der Wiener:innen (Mehrfachnennung)

7. IDEENWORKSHOPS

Um von der sozialwissenschaftlichen Analyse- auf die partizipative Gestaltungsebene zu gelangen, kamen an zwei Freitagnachmittagen im April und Mai (Kapitel 0) insgesamt 27 Menschen zusammen, um Ideen für eine demokratischere Stadt zu erarbeiten. 17 Teilnehmer:innen wurden von FORESIGHT entlang folgender Kriterien eingeladen: Zugehörigkeit zum unteren ökonomischen Drittel, wenn mögliche ausländische Staatsbürgerschaft. Zehn Teilnehmer:innen wurden von der Arbeiterkammer Wien als Gemeinwesenarbeiter:innen und Multiplikator:innen eingeladen und gehörten Organisationen wie der Caritas, dem Neunerhaus, der Volkshilfe oder den Gewerkschaften an. Außerdem waren bei beiden Workshops eine Vertreterin der Arbeiterkammer Wien als Auftraggeberin (Sina Moussa-Lipp und Mara Verlič) sowie das Projektteam (Tamara Ehs, Romy Grasgruber-Kerl, Martina Zandonella) anwesend, um den Moderator und die Moderatorin (Dieter Gremel und Schifteh Hashemi) als Tischgastgeberinnen im Worldcafé zu unterstützen und die teilnehmende Beobachtung auszuführen. All diese unterschiedlichen Rollen wurden den Teilnehmer:innen vorab kommuniziert. Außerdem wurde die Chatham Haus-Regel zur Anonymität⁶⁰ erläutert und vereinbart, um einen offenen Dialog unter den Teilnehmer:innen zu fördern und gleichzeitig die Vertraulichkeit zu wahren. Dieser Vereinbarung entsprechend sind im Folgenden die Inhalte der beiden Workshops wiedergegeben, ohne aber die Identität oder die Zugehörigkeit der Teilnehmer:innen offenzulegen.

7.1. METHODEN & EINSTIEG INS THEMA

Um gleich zu Beginn eine Atmosphäre des Gehörtwerdens zu schaffen und das potenzielle Statusgefälle zwischen Multiplikator:innen und Social Representatives zu nivellieren, arbeitete die Moderation mit einer Einstiegs- und mehreren Skalierungsfragen, deren Antworten durch Aufstellung im Raum sichtbar gemacht wurden. Zu jeder Frage holten der:die Moderator:in detaillierte Rückmeldungen mehrerer Teilnehmer:innen ein und machte auf diese Weise alle Anwesenden miteinander bekannt.

Mit der Einstiegsfrage wurden die Teilnehmer:innen gebeten, das Thema „Demokratie/Mitgestaltung“ in zwei Schlagworten zu beschreiben. Während im ersten Workshop am 14. April „Wahlen“ und „wählen gehen“ am häufigsten genannt wurden (gefolgt von „freie Meinung“, „Mitbestimmung“, „Gleichberechtigung“, „Repräsentation“), führten am 5. Mai Nennungen wie „Gemeinschaft & Zusammenhalt“, „Mitbestimmung“, „Jede:r wird berücksichtigt / gehört“ die Liste an; „wählen“ wurde hingegen gar nicht genannt. Der wesentliche Unterschied zwischen den beiden Gruppen bestand darin, dass beim zweiten Termin Frauen deutlich in der Überzahl und zudem zahlreiche Multiplikator:innen im Carebereich und der Sozialarbeit tätig waren. Weitere Schlagworte, die spontan mit „Demokratie/Mitgestaltung“ verbunden wurden, waren „Vertrauen schaffen“, „Mehrsprachigkeit“ und „Zugang“.

Daran anschließend eröffneten die Skalierungsfragen⁶¹ einen dynamischen Begegnungsraum und machten die Lebensgeschichten und den Alltag der Teilnehmer:innen sichtbar. Auf einer Skala von 0 bis 100, die als Linie durch den Raum führte, stellten sich die Teilnehmer:innen auf, um neben den biographischen Fragen („Wie lange

⁶⁰ <https://www.chathamhouse.org/about-us/chatham-house-rule> (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023).

⁶¹ Methode nach Ameln & Kramer (2007).

leben Sie schon in Wien?“ und „Wie weit weg von Wien wurden Sie geboren?“) Aspekte von Zugehörigkeit, Zugang, Beteiligung und politischer Wirksamkeit abzubilden:

■ Zugehörigkeit

In beiden Workshops wurde offensichtlich, dass sich die Teilnehmer:innen umso eher als Wiener:innen fühlten, je älter sie waren und je länger sie bereits in Wien lebten. Dabei war Wien als Geburtsort weniger ausschlaggebend als das Alter. Deutlich von der Selbstwahrnehmung unterschied sich die Fremdwahrnehmung („Wie sehr werde ich von anderen als Wiener:in gesehen?“): Insbesondere Teilnehmerinnen mit dunklerem Erscheinungstyp und/oder mit Kopftuch, Abaya oder Hijab berichteten, weniger als Wienerin gesehen zu werden, als sie sich selbst fühlten. Bei Wiener:innen, die aus anderen Bundesländern zugewandert waren, beruhte die Divergenz zwischen Selbst- und Fremdwahrnehmung auf den gesprochenen Dialekt, der die Teilnehmer:innen für andere hörbar als Zugewanderte auswies⁶².

■ Zugang zu Politiker:innen

Gaben die Teilnehmer:innen häufigen Kontakt mit Politiker:innen an, geschah dies vor allem im beruflichen Kontext. Dementsprechend setzten sich die Multiplikator:innen hier auch räumlich deutlich von den Social Representatives ab. Hatten letztere öfter mit Politiker:innen gesprochen, geschah dies innerhalb der Familie oder im Bekanntenkreis. Wer sich in der Mitte der Skala aufstellte, hatte meist im Rahmen der schulischen politischen Bildung, im Berufspraktikum oder an der Universität die Möglichkeit gehabt, Abgeordnete zu treffen. Teilnehmer:innen, die bislang selten mit Politiker:innen gesprochen hatten, trafen diese im Rahmen von Wahlkampfveranstaltungen.

■ Politische Partizipation

In Hinblick auf ihre Beteiligung berichteten die meisten Teilnehmer:innen davon, bereits an Wahlen teilgenommen zu haben, entweder in Wien oder im Staat ihrer Staatsbürgerschaft. Darüber hinaus wurde rege Beteiligung im engeren Umfeld – der Familie, Nachbarschaft oder Hausgemeinschaft – kommuniziert. Auch Beschwerdebriefe an die Bezirksvorstehung wurden in diesem Zusammenhang genannt.

■ Politische Wirksamkeit

Die Frage „Wieviel Einfluss habe ich auf die Politik?“ brachte in beiden Workshops große Bewegung und Unruhe in die Gruppe, da beinahe alle Teilnehmer:innen an die Nulllinie drängten oder sich zwischen null und zehn Prozent gruppierten; ein:e Teilnehmer:in sah sich sogar im Minusbereich. Auch diejenigen, die immer zur Wahl gehen, waren davon überzeugt, kaum oder gar keinen Einfluss auf die Politik zu haben. Und auch jene Multiplikator:innen, die beruflich mit Politiker:innen zu tun hatten oder gar aktuell mit einem:einer Politiker:in zusammenarbeiteten, berichteten von nur äußerst geringem Einfluss. Auf Nachfrage durch die Moderation waren sich die Teilnehmer:innen einig, dass Politiker:innen ohnehin tun würden, was längst beschlossen sei, sodass hier keine Mitbestimmung möglich sei. Mit diesem Ausschluss verbunden waren Misstrauen und Enttäuschung. Die Multiplikator:innen strichen zudem hervor, dass es sich um ein relationales Problem handle: Im Vergleich zum Einsatz, den man beruflich oder auch privat

⁶² Subjektive Fremdheitserfahrung nannte Bärbel Schöler-Macher (1991: 99) das Gefühl, das Frauen gegenüber einem politischen System empfinden, in dem sie sich nicht repräsentiert sehen und an dem sie sich deshalb nicht beteiligen. Eine solche Fremdheitserfahrung gilt heute vor allem für die unteren Klassen, häufig gepaart mit andere Ungleichheitsmerkmalen wie Migrationsgeschichte (Knight & Johnson 1998, für Österreich: Zandonella 2021). Mit dem Ausschluss jener Menschen und ihrer Lebensrealitäten aus der Politik geht die ungleiche Verteilung von politischer Aufmerksamkeit und Gestaltungsmöglichkeit einher (Elsässer 2018).

als Bürger:in leiste (zum Beispiel durch Teilnahme an Demonstrationen), habe man wenig Einfluss. Die Stadt Wien würde zwar Demokratie und Beteiligung großschreiben, ihnen für ihre Arbeit aber zu wenige Ressourcen zuteilen, um wirklich Einfluss nehmen zu können.

An beiden Workshoptagen gab es jedoch auch vereinzelt Teilnehmer:innen, die sich auf der Skala von den anderen absetzten und von mehr Einfluss auf die Politik berichtet haben. Dies traf beispielsweise auf eine:n in der Schweiz wahlberechtigte Teilnehmer:in zu, die bei zahlreichen knappen Abstimmungen erlebt hat, dass tatsächlich jede einzelne Stimme zählt. Ein:e Gewerkschafter:in strich wiederum den gerade für Menschen mit geringen Ressourcen notwendigen kollektiven Aspekt von Mitbestimmung hervor: Er:sie erlebe sich als einflussreich, weil und wenn er:sie die Menge der Arbeiter:innenschaft hinter sich wisse und die Gewerkschaft deshalb auch immer wieder Forderungen durchsetzen könne.

Einfluss konnte schließlich auch noch bedeuten, Teil des demokratischen Prozederes zu sein: Ein:e Magistratsmitarbeiter:in erlebte sich als einflussreich, da er:sie für die Stadt Wien Wahlen und Volksbegehren administriert. Betont wurde dabei sowohl von der:dem Gewerkschafter:in als auch von der:dem Magistratsmitarbeiter:in, dass es sich hierbei um keinen persönlichen Einfluss im Sinne des eigenen politischen Willens handle. Mittelbar wird Einfluss jedoch über das erwerbsarbeitsbedingte Teilsein eines demokratischen Prozesses erlebt. Auf Nachfrage des Moderators, wie genau sich dieser Einfluss äußere, meinte der:die Magistratsarbeiter:in: „Ich bereite Volksbegehren und Wahlen vor, damit Sie [Anm. gerichtet an Moderator] wählen können.“

7.2. WORLDCAFÉ: IDEENSAMMLUNG

Nach den Skalierungsfragen fanden sich die Teilnehmer:innen in gemischten Gruppen an den Tischen des Worldcafés ein, um Ideen für eine demokratischere Stadt zu entwickeln. In vier aufeinander folgenden Gesprächsrunden von jeweils 20 bis 30 Minuten tauschten sie ihr Wissen über, ihre Erfahrungen mit und ihre Erwartungen an Partizipationsmöglichkeiten aus. Mit jeder neuen Runde wechselten sie die Tische, wodurch sich immer neue Gesprächskonstellationen ergaben. Um den abstrakten Inhalt *Partizipation und Teilhabe* greifbarer zu gestalten, wurden über konkrete Orte eine Verbindung zur Lebensrealität der Teilnehmer:innen hergestellt und das Worldcafé als virtueller Stadtspaziergang gestaltet. Die vier Tische waren somit jeweils einem Ort gewidmet, der Beteiligung ermöglicht: Rathaus & Bezirksamt, Wohnen & Nachbarschaft, Schule & Bildung sowie Arbeit. Die Tischgespräche wurden von drei Gastgeberinnen des Projektteams und einer Vertreterin der Arbeiterkammer begleitet: Sie stellten die leitenden Fragen, moderierten das Gespräch und notierten die eingebrachten Ideen, die der nachfolgenden Gruppe als Einstieg in die nächste Runde übermittelt wurden. So konnten in kurzer Zeit neue Ansätze gefunden werden. Nach den vier Runden wurden die Tischergebnisse gesammelt, der gesamten Gruppe vorgestellt und abschließend diskutiert.

Die gesprächsleitenden Fragen an den vier Tischen lauteten:

- „Haben Sie das Gefühl, dass Sie sich auf bezirks- oder stadtpolitischer Ebene / in Ihrem Wohnumfeld und Ihrer Nachbarschaft / während Ihrer Schul- und Ausbildungszeit / an Ihrem Arbeitsplatz einbringen und diese/n mitgestalten können? Wenn ja, wie?“
- Was verhindert, dass Sie sich auf bezirks- oder stadtpolitischer Ebene / in Ihrem Wohnumfeld und Ihrer Nachbarschaft / während Ihrer Schul- und Ausbildungszeit / an Ihrem Arbeitsplatz einbringen?“

- Was brauchen Sie, damit Sie sich auf bezirks- oder stadtpolitischer Ebene / in Ihrem Wohnumfeld und Ihrer Nachbarschaft / während Ihrer Schul- und Ausbildungszeit / an Ihrem Arbeitsplatz beteiligen können?

Basierend auf der Diskussion bisheriger Partizipationserfahrungen sowie den Hinderungsgründen, sich (mehr) einzubringen, fokussierten die Gespräche schließlich auf der Beantwortung der Frage, was benötigt werde, um mehr und bessere Beteiligung zu ermöglichen.

Im Folgenden sind jene Ideen aufgelistet, die am meisten Zuspruch erhielten und das höchste Potenzial hinsichtlich der Partizipationserhöhung unter bislang politisch kaum beteiligten Bevölkerungsgruppen aufweisen:

7.2.1. RATHAUS & BEZIRKSAMT

- Information und politische Bildung
 - Abhaltung eines „Tages der offenen Tür“ in den Bezirksämtern: Wiener:innen sollen vor Ort und im persönlichen Gespräch erfahren, wofür Bezirksämter zuständig sind und welche Beteiligungsmöglichkeiten der Bezirk oder die Stadt derzeit anbieten. Die Teilnehmer:innen wiesen darauf hin, dass diese Informationen zwar auch online auffindbar wären, eine Internetrecherche jedoch nicht den persönlichen Austausch ersetzen könne. Bei einem „Tag der offenen Türe“ könnten außerdem gleichgesinnte Beteiligungsinteressierte kennengelernt werden.
 - Pinnwand in den Wohnhäusern: Informationen über aktuelle Beteiligungsmöglichkeiten sollten an den Pinnwänden („Schwarzes Brett“) der Wohnhäuser ausgehängt werden.
 - „Verwaltungslot:sinnen“, die durch die Stadtverwaltung führen: Gemeint ist eine zentrale Servicestelle, an die man sich mit einem Problem wenden kann und die sämtliche Schritte (in verschiedenen Magistratsstellen etc.) begleitet, sodass man stets versichert ist, den richtigen Schritt zu tun beziehungsweise den:die richtige:n Ansprechpartner:in zu haben.
 - Einfache Sprache als Standard: Die Onlineauftritte von Stadt und Bezirk sollten per Standardeinstellung in leichter Sprache aufgerufen werden, um die Suche nach Information niederschwellig zu gestalten. Weiterführende, mitunter komplexer gestaltete Informationen sollten über Links zu finden sein. Daran anschließend wird empfohlen, sämtliche Verwaltungsakte in einfacher Sprache zu organisieren. Zitat: „Ein Hauptschulabschluss muss reichen, um es zu verstehen“.
 - Die Kommunal- und Bezirksebene als Thema in der schulischen politischen Bildung: Während die meisten Teilnehmer:innen in der Schule über den Nationalrat informiert wurden, kam die kommunalpolitische Ebene nicht vor. Aus Sicht der Teilnehmer:innen sollte jedoch jener Ebene, die den Bürger:innen am nächsten ist, auch ein entsprechender Stellenwert in der schulischen politischen Bildung eingeräumt werden: Wer in Wien in die Schule geht, sollte lernen, wie die Stadt und die Bezirke funktionieren und wie man sich beteiligen kann.
- Beteiligungspraxis
 - Niederschwelligkeit: Bezirkspolitische Prozesse sollten vereinfacht werden, Bezirkspolitik soll der Ort sein, „wo man sich ausprobieren darf“ (Zitat).
 - Formate: Beteiligungsangebote sollten nicht nur in Präsenz, sondern auch hybrid angeboten werden, sodass Wiener:innen mit Betreuungspflichten leichter daran teilnehmen können.

- Themenkatalog: Gemeinsam mit den Bürger:innen sollte ein Katalog erstellt werden, um festzustellen, in welchen Bereichen Partizipation gewünscht wird. Dies schließt an den Eindruck einiger Teilnehmer:innen an, dass die von der Stadt organisierte Beteiligung stets etwas „Künstliches“ an sich habe, weil sie nicht die Themen aufgreife, für die man sich aus eigenem Antrieb einbringen würde. Als Beispiel für die Erstellung eines Themenkatalogs werden Bürgerinitiativen genannt, an denen man sich orientieren könnte.
- Institutionalisierung: Daran anschließend sollten die Beteiligungsformate der Stadt Wien stärker institutionalisiert werden; die Vorarlberger Bürger:innenräte wurden als Beispiel empfohlen.
- Wirksamkeit: Beteiligung sollte mit politischem Einfluss versehen werden. Zahlreiche Teilnehmer:innen monierten, dass Stadt und Bezirk zwar oft ihre Ideen einholen, sie aber nicht mehr in die Umsetzung einbeziehen würden. Dies beinhaltet auch, dass Partizipationsformate mit höherem Budget ausgestattet werden sollten. Einige Teilnehmer:innen machten die Erfahrung, dass manch gute Idee am Geld scheiterte und letztlich nur die zweitbeste – kostengünstigere – Idee umgesetzt wurde.
- Rückmeldekultur und transparenter Entscheidungsprozess: Etabliert werden sollten bessere und konsequentere Rückmeldungsschleifen. Zahlreiche Teilnehmer:innen beklagten, dass sie nicht wüssten, was mit ihren Anliegen oder Ideen passiere. In diesem Zusammenhang gehe es auch darum, Entscheidungswege transparenter zu gestalten.

7.2.2. WOHNEN & NACHBARSCHAFT

- Beteiligungspraxis
 - Ausweitung des Angebots: Empfohlen wird, Beteiligung nicht nur im Neubau, bei Besiedlungsprojekten oder im Gemeindebau, sondern auch im Bestand anzubieten. Die Teilnehmer:innen wünschen sich im privat vermieteten Altbau und im Gründerzeitviertel kommunal organisierte Partizipation. Für den Gemeinschaftsaufbau (beispielsweise für Hausfeste) sollten außerdem sowohl im Neu- als auch im Altbau Förderungen zur Verfügung gestellt werden.
 - Inklusion als Teil der Stadtplanung: Community- und Volksgruppenvertreter:innen sollten in die Stadtplanung und Wohnpolitik einbezogen werden, um die Lebenswelten aller Wiener:innen abzubilden. Genannt werden u.a. Ansprechpersonen in Moscheen oder in der Drogenszene, die für die aufsuchende Beteiligung engagiert werden können. Außerdem sollten auch wohnungslose und armutsbetroffene Menschen vermehrt in die Stadtplanung eingebunden werden.
 - Zugänglichkeit: In Zusammenhang mit Inklusion sollten Beteiligungsformate wie die *Grätzloase* oder Urban Gardening in mehreren Sprachen auffindbar sein. Der Arbeiterkammer empfehlen die Teilnehmer:innen, auch ihre Beratungsangebote zum Thema Wohnen in mehreren Sprachen anzubieten.
 - „Grätzkümmerer“: In Wohnhäusern oder der Nachbarschaft könnten Ansprechpersonen nominiert werden, an die man sich unter anderem in Beteiligungsfragen wenden könne. Diese Menschen sollten auch aufsuchend tätig sein, um jene zu gewinnen, die noch nicht aktiv sind. Zudem sollten sie – analog zum Betriebsrat – zumindest zeitweise von ihrer Erwerbsarbeit freigestellt werden, um ihrer Aufgabe nachgehen zu können.
 - Öffentliche Orte des Zusammentreffens: Bereits bei der Planung sollten nicht nur Gemeinschaftsräume für die Mieter:innen, sondern auch Plätze im öffentlichen Raum konzipiert werden, wo man einander beiläufig und ohne Konsumzwang treffen könne. Hierzu würden aus Sicht der Teilnehmer:innen beispielsweise schon

mehr Parkbänke genügen, die nicht im Boden fixiert sind, sondern bei Bedarf zueinander geschoben werden können, um in der Gruppe miteinander zu sprechen. In diesem Zusammenhang wird das Angebot der *Grätzloasen* insgesamt als gut bewertet, der Aufwand für die Organisator:innen sei jedoch sehr hoch. Daher wurde angeregt, dass diese Sorgearbeit für den öffentlichen Raum die Stadt beziehungsweise der Bezirk leisten sollte, nicht einige engagierte Bewohner:innen.

- Fair Play-Teams & Gemeinwesenarbeit statt Stadtwache & Law and Order: Empfohlen wird, die *Fair Play-Teams*⁶³ auf alle Bezirke und den gesamten öffentlichen Raum auszuweiten. Jene Teilnehmer:innen, die schon mit den *Fair Play-Teams* zu tun hatten, sehen in ihnen eine Vorzeigepaxis, um die Beschwerdekultur gerecht zu gestalten. Sie berichten, dass ohne diese Einrichtung – oder gar mit dem Negativbeispiel der Linzer Stadtwache – nur jene gehört würden, die sich beschwerten, aber nicht jene, die mit der Situation zufrieden seien. Dies birgt die Gefahr, dass Wiener:innen, die ihre Beschwerdemacht erfolgreich einsetzen, anderen Bürger:innen ihre Meinung aufdrängen.

7.2.3. SCHULE & BILDUNG

- Information und politische Bildung
 - Wissen um Beteiligungsmöglichkeiten und Interessenvertretungen: Empfohlen wird, im Rahmen der schulischen politischen Bildung auf Beteiligungsmöglichkeiten und Interessensvertretungen wie die Bundesjugendvertretung oder die Bundesschüler:innenvertretung aufmerksam zu machen. Dass es hierzu auch zahlreichen – vor allem jungen – Teilnehmer:innen an Informationen fehlt, zeigten Vorschläge, die es bereits gibt, zum Beispiel die Gründung einer „Schüलगewerkschaft“. Auf Nachfrage, welche Aufgaben eine solche übernehmen sollte, wurden in erster Linie jene genannt, die derzeit die Bundesschüler:innenvertretung, Landesschüler:innen-vertretungen und Zentrallehranstaltenschüler:innenvertretung erfüllen.
 - Lehrer:innenausbildung in inklusiver Teilnehmungspraxis: In der Lehrer:innenausbildung sollte mehr Augenmerk auf Gruppendynamik und Beteiligung, aber auch auf Rassismus und Klassismus gelegt werden.
- Teilnehmungspraxis
 - Wirksamkeit: Empfohlen wird, Funktionen wie jene des:der Klassensprecher:in mit mehr Gestaltungsmacht auszustatten, um bereits im Kindes- und Jugendalter die Wirksamkeit von Teilnehmung erlebbar zu machen.
 - Zeit: Empfohlen wird ein Recht auf Abwesenheit beziehungsweise Freistellung vom Unterricht für politisches Engagement von Schüler:innen in einem gesetzlich festgelegten Stundenausmaß. Ein derartiger Freistellungsanspruch sollte auch für Elternarbeit im Elternbeirat, Schulgemeinschaftsausschuss und dergleichen gelten.
 - Demokratisierung der Schule: Gerade im Schulkontext sollte nicht nur abstrakt über das politische System gelernt werden, die Schule selbst sollte zu einem Ort der Demokratie werden.
 - Partizipative Lehrplanerstellung: Eine Demokratisierung der Schule könnte aus Sicht der Teilnehmer:innen beinhalten, Lehrpläne partizipativ zu überarbeiten und in ihren Inhalten auch teilnehmungsrelevante Themen mehr Aufmerksamkeit zukommen zu lassen.

⁶³ FAIR-PLAY-TEAMS - Konfliktvermeidung im öffentlichen Raum (wien.gv.at)

7.2.4. ARBEIT

- Information und politische Bildung
 - Wissen um Beteiligungsmöglichkeiten und Interessenvertretungen: Arbeitnehmer:innen sollten bei Dienstantritt über ihre Arbeits- und Sozialrechte informiert werden, in den Betrieben sollten hierzu regelmäßig Schulungen und Weiterbildungen stattfinden. Auch der Betriebsrat sollte aktiver auf die Beschäftigten zugehen, um auf aktuelle Beteiligungsmöglichkeiten aufmerksam zu machen.
 - Arbeitsrecht als Schulfach: Die Teilnehmer:innen empfehlen in diesem Zusammenhang außerdem, die relevantesten Teile des Arbeits- und Sozialrechts bereits in der Pflichtschule zu lehren, sodass die künftigen Lehrlinge und Arbeitnehmer:innen bereits bei ihrem Eintritt in das Erwerbsleben über ihre Rechte Bescheid wissen.
- Beteiligungspraxis
 - Arbeitsplatzsicherheit als Voraussetzung für Beteiligung: Die Teilnehmer:innen waren sich einig, dass Beteiligung bei der Arbeit nur funktioniere, wenn die Menschen nicht fürchten müssten, ihren Arbeitsplatz zu verlieren. Hierzu berichteten die Teilnehmer:innen aus dem unteren ökonomischen Drittel geschlossen, dass sie sich im Betrieb mehr beteiligen oder gar einen Betriebsrat gründen würden, wenn sie nicht Angst um ihren Arbeitsplatz hätten. Dementsprechend schlugen sie Maßnahmen gegen die Prekarisierung von Arbeit im Allgemeinen sowie eine Stärkung des Kündigungsschutzes und die verpflichtende Einrichtung von Betriebsräten vor.
 - Transparenz als Voraussetzung für Mitbestimmung: Daran anschließend ist zielgerichtete Beteiligung beziehungsweise wirksame Mitbestimmung aus Sicht der Teilnehmer:innen nur möglich, wenn Entscheidungsprozesse bekannt und nachvollziehbar sind. Arbeitgeber:innen sollten darlegen müssen, wie Entscheidungen im Betrieb getroffen werden. Einige Teilnehmer:innen sprachen sich dafür aus, Arbeitgeber:innen zu verpflichten, im Rahmen des Bewerbungsgesprächs über das Vorhandensein eines Betriebsrats zu informieren und gegebenenfalls Rechenschaft darüber abzulegen, warum es keinen gibt.
 - Inklusive Betriebsversammlungen: Bei Versammlungen im Betrieb sollte gewährleistet sein, dass alle zu Wort kommen und gehört werden. Für Betriebsrät:innen sollte es daher Aus- und Weiterbildungen in Moderationspraxis geben.
 - Lehrlinge besser in Mitbestimmungsprozesse einbinden: Empfohlen wird, verstärkt auf Lehrlinge zuzugehen, um sie auf ihre Rechte aufmerksam zu machen und sie in die bestehende Beteiligungskultur einzugliedern. Bereits zu Beginn ihrer Lehre sollte ihnen mitgeteilt werden, wer im Betrieb ihre Ansprechpartner:in in arbeitsrechtlichen Fragen sei und diese sollte von sich aus Kontakt zu den Lehrlingen aufbauen und halten.
 - Interessensvertretung für Sorgearbeit: Empfohlen wird außerdem, den sowohl ökonomischen als auch symbolischen Wert von Arbeit entlang ihres Beitrags zum Gemeinwesen neu zu bemessen. Dies beinhaltet (mehr) Mitbestimmung für Sorgearbeiter:innen in Interessensvertretungen, z.B. in der Arbeiterkammer. Anzumerken ist, dass karenzierte Arbeitnehmer:innen bei der AK-Wahl stimmberechtigt sind (§ 19 Arbeiterkammer-Wahlordnung). Die Empfehlung fokussiert daher auf ein Mitbestimmungsrecht für Sorgearbeiter:innen, das nicht an Erwerbsarbeit und Karenzstatus gebunden ist, sondern Sorgearbeit per se als vertretungswürdige Arbeit erfasst.

8. DISKUSSION & FAZIT

8.1. BETEILIGUNG ALS KLASSENFRAGE

Die sozioökonomische Lage entscheidet über politische Partizipation – auch in Wien. Nicht zuletzt über ihren Einfluss auf den Erwerb des Wahlrechts (beziehungsweise der Staatsbürgerschaft) bewirkte sie die Entstehung und Verfestigung einer Klasse, die nicht nur von existenzsicherndem Einkommen, formaler Bildung und sozialem Status ausgeschlossen ist, sondern in der Folge auch kaum Anteil an politisch wirksamer Beteiligung hat. Daran konnte auch die in den vergangenen Jahren erfolgte Ausweitung des Beteiligungskataloges nichts ändern. Die dauerhafte Verwehrung von politischen Rechten der repräsentativen und direkten Demokratie für mittlerweile ein Drittel der Wiener:innen verletzt das demokratische Prinzip des *Quod omnes tangit, ab omnibus approbetur* („Was alle betrifft, bedarf der Zustimmung aller“ [Bauböck 2010: 276]). Darunter leidet schließlich auch die politische Verantwortung der Amtsträger:innen, die laut Sean Ingham nicht „adequately constrained“ (Ingham 2021: 6) seien, weil sie von einem nicht unbeachtlichen Teil der Rechtsadressat:innen nicht durch Wahlen zur Rechenschaft gezogen, also nicht abgewählt werden können. Dies eröffnete wiederum einen Spielraum für politische Entscheidungen, die nicht im Interesse des Allgemeinwohls, sondern entlang sozialer Klassen getroffen würden, und stelle folglich aus demokratiewissenschaftlicher Sicht die Legitimation politischer Entscheidungen des Wiener Landtags und Gemeinderats zusehends in Frage. Hinzu beziehungsweise auch als Resultate dieser Entwicklung kommt die geringere Beteiligung des unteren ökonomischen Drittels sowohl bei Wahlen als auch bei voraussetzungsvolleren Instrumenten der politischen Partizipation, was Wien zusehends zu einer „Demokratie der Reichen“ (Ehs & Zandonella 2021) macht.

Die demokratische Herausforderung der Wiener Stadtpolitik bezieht sich deshalb auf zwei Ebenen, die – so ein zentrales Ergebnis der vorliegenden Studie – nicht voneinander zu trennen sind: Die Wiener:innen mit ausländischen Staatsbürgerschaften sind ebenso in die Wiener Demokratie zu inkludieren wie die Wiener:innen im unteren ökonomischen Drittel, wobei das städtische Demokratiedefizit bei den Wiener:innen im unteren Drittel mit ausländischen Staatsbürgerschaften kumuliert. Beide Exklusionsmechanismen erfordern umfangreiche, vor allem bundespolitische Maßnahmen in verteilungs-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Bereichen sowie beim Wahl- und/oder Staatsbürgerschaftsrecht. Das bedeutet aber nicht, dass die Landes- und Gemeindepolitik in dieser Frage ohnmächtig wäre. Die nachfolgenden Demokratieempfehlungen (Kapitel 9) verweisen auf zahlreiche Maßnahmen, die die Stadt Wien, aber auch die Kammer für Arbeiter:innen und Angestellte und Gewerkschaften zur besseren demokratiepolitischen Einbindung der bislang ausgeschlossenen Bevölkerungsgruppen setzen könnten.

Auf den Ausschluss der ausländischen Bevölkerung kann ein politisches System grundsätzlich drei Antworten geben: (1) die Entkopplung von Staatsbürgerschaft und politischen Rechten durch die Umsetzung eines Einwohner:innenwahlrechts, (2) die Erhöhung der Einbürgerungsrate durch den Abbau der Hürden beim Zugang zur Staatsbürgerschaft, und (3) die Umgehung (Bypassing) der rechtlichen Exklusion durch unverbindliche Beteiligungsangebote.

Wien erprobte 2002 die erste Möglichkeit, indem der Landtag mit den Stimmen von SPÖ und Grünen ein Einwohner:innenwahlrecht auf Bezirksebene beschloss. Dabei ist in Erinnerung zu rufen, dass die Trennung politischer Rechte von der Staatsbürgerschaft weder im historischen noch im internationalen Vergleich ungewöhnlich ist. Auch in Österreich gilt etwa die Versammlungsfreiheit auf Grundlage der Europäischen

Menschenrechtskonvention (EMRK) für alle in Österreich lebenden Menschen, unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft. Mitbestimmungsrechte in Arbeitnehmer:innenvertretungen stehen wiederum seit dem EU-Beitritt beziehungsweise den nachfolgenden Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) nicht nur allen EU-Bürger:innen sondern auch Drittstaatsangehörigen zu. Seit der Novellierung des Arbeiterkammergesetzes 2006 haben Drittstaatsangehörige darüber hinaus nicht nur das aktive, sondern auch das passive Wahlrecht für den Betriebsrat und die Gremien der Arbeiterkammer (Rosenberger 2012: 393). Ihr Wahlrecht zu den Wiener Bezirksvertretungen (oder gar zum Landtag) verwehrt ihnen jedoch die Bundesverfassung: Wiener Landtagsabgeordnete der ÖVP und FPÖ haben den Verfassungsgerichtshof angerufen, der das zuvor beschlossene Einwohner:innenwahlrecht aufgrund des wahlrechtlichen Homogenitätsprinzips der Bundesverfassung, die ein einheitliches Wahlrecht fordert, 2004 als verfassungswidrig einstufte.⁶⁴ Obwohl der Wiener und Jahre später auch der Vorarlberger Landtag Anträge an den Bund richteten, ein Einwohner:innenwahlrecht zu ermöglichen, und dieses Thema auch im Österreichkonvent⁶⁵ zur Sprache gebracht worden war, gibt es im österreichischen Parlament bislang keine Mehrheit hierfür.

Damit verbleiben Einbürgerung und Bypassing als Möglichkeiten, einen Teil des Demokratiedefizits in Wien zu beheben. In Zusammenhang mit der Variante Einbürgerung ist zu bedenken, dass mit den Änderungen im Staatsbürgerschaftsgesetz in den Jahren 2006, 2009 und 2011 der Zugang zur österreichischen Staatsbürgerschaft noch einmal erschwert wurde; unter anderem wurden die Wohnsitzfristen verlängert und der Nachweis des Lebensunterhaltes verschärft.⁶⁶ Hervor sticht außerdem, dass fast 70 % aller Anträge auf österreichische Staatsbürgerschaft in Wien gestellt werden. Zuletzt (2022) wurden 14.200 Anträge positiv bearbeitet, wobei die Mehrzahl von NS-Opfern und deren Angehörigen kam. Diese Zahl ist jedenfalls zu gering, um die „interne Exklusion“ (Wolbrecht & Hero 2005) von einem Drittel der Wohnbevölkerung substanziell zu ändern und weist zudem auf die soziale Schieflage hin: Aufgrund der beträchtlichen Kosten und des ökonomischen Leistungskriteriums wohnt dem Erwerb des Wahlrechts über die Staatsbürgerschaft ein Moment des Zensuswahlrechts inne – in Wien beziehungsweise Österreich muss man es sich leisten können, Wahlberechtigte:r zu werden. Die Stadt Wien berichtet dazu in ihrem *Integrations- und Diversitätsmonitor 2020*, dass im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2017 zumindest 19.000 Drittstaatsangehörige aufgrund der Einkommenskriterien von der Einbürgerung ausgeschlossen waren (Stadt Wien 2020). Hierzu zählen praktisch alle Hilfsarbeiter:innen, die Mehrzahl der Arbeiter:innen und Dienstleister:innen in der Pflege sowie im Tourismus und die Hälfte der Wiener Handwerker:innen (Waldhör 2022). Die Politisierung von Zuwanderung sei in Österreich laut Studien auch deshalb seit jeher stärker und auf populistischer Ebene erfolgreicher als in anderen europäischen Staaten, weil es diesen hohen Anteil an Menschen ohne politische Rechte gibt (Gruber 2011, Krzyżanowski & Wodak 2008).

Um das Demokratiedefizit einzuhegen, geht die Stadt Wien vor allem den dritten Weg und erweitert die rechtlich unverbindlichen Beteiligungsmöglichkeiten. Während das Petitionsrecht, das allen Wiener:innen im Wahlalter zusteht, immerhin eine verpflichtende Behandlung im zuständigen Gemeinderatsausschuss auslöst, stellen alle anderen jüngst hinzugekommenen Beteiligungsangebote eher politische Selbstverpflichtungen dar. Auf deren Ausübung haben die Wiener:innen kein Recht. Aus politikwissenschaftlicher Sicht könnten sie allerdings einen Beitrag zur Erhöhung der Legitimation des Gemeinwesens leisten und eine integrative Funktion erfüllen, weil auch durch diese Teilhabemöglichkeiten

⁶⁴ VfGH 30.6.2004, G 218/03; näher: Ehs & Mokre 2021.

⁶⁵ Dieser beriet zwischen 2003 und 2005 Vorschläge für eine grundlegende Staats- und Verfassungsreform: www.konvent.gv.at/ (zuletzt aufgerufen am 19. Juli 2023)

⁶⁶ Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, BGBl. 311/1985, idgF; Novelle BGBl. I 37/2006 vom 22.03.2006; BGBl. I 122/2009 vom 04.12.2009 (Fremdenrechtsänderungsgesetz FrÄG 2009); BGBl. I 38/2011 vom 23.05.2011 (FrÄG 2009).

ein Naheverhältnis zum Staat beziehungsweise zur Stadt entstehen kann (Young 2000). Der Wiener Weg versucht demnach, die Politylegitimität zu erhöhen. Hierbei geht es um das Ausmaß, in dem die Wiener:innen das politische System als Bestandteil ihrer politischen Identität wahrnehmen und ihm folglich zubilligen, lebensrelevante Entscheidungen zu treffen (Walker 2005). Jener dritte Weg des Bypassings führt aber nur teilweise zum Erfolg: Zwar fällt die Zufriedenheit mit dem politischen System in Wien etwas höher aus als auf Bundesebene, jedoch ist auch sie zuallererst eine Klassenfrage. Im unteren ökonomischen Drittel berichtet nur mehr jede:r Dritte, dass politische Entscheidungen die eigenen Lebensumstände verbessern würden. Darüber hinaus beteiligen sich Wiener:innen ohne österreichische Staatsbürgerschaft bei den ihnen zugänglichen, aber rechtlich unverbindlichen Beteiligungsmöglichkeiten seltener als jene mit österreichischer Staatsbürgerschaft, denen bereits die politisch wirksamsten Rechte wie Wahlen und direktdemokratische Instrumente offenstehen.

In Wien sticht neben der rechtlichen Exklusion der Wiener:innen mit ausländischen Staatsbürgerschaften auch der Ausschluss der Wiener:innen im unteren sozioökonomischen Drittel mit österreichischem Pass hervor: Da sie kaum erleben, dass ihre Stimme zählt, beteiligen sich viele von ihnen nicht (mehr). In diesem Zusammenhang hält Schemmel (2021) fest, dass ökonomische Ungleichheit demokratieschädliche gesellschaftliche Hierarchien nach sich ziehe, die sich von der Marginalisierung der unteren Klassen bis zur illegitimen Herrschaft der oberen Klassen erstrecken können. Daraus erwachse der politische Auftrag für die Gestaltung gerechter sozialer Beziehungen. Neben dem ressourcentheoretischen Ansatz der Beteiligungsforschung ist hierbei auch die Theorie der relativen Machtdifferenz zu berücksichtigen, denn: Die Entscheidung zur Beteiligung trifft zwar jede:r Einzelne, jedoch nicht unabhängig von seiner/ihrer sozialen Umwelt (Schäfer 2015). Relevant ist daher nicht nur das Ausmaß der individuell verfügbaren Ressourcen, sondern auch deren Verteilung innerhalb der Gesellschaft. In Österreich haben sich in den letzten 20 Jahren vor allem die oberen Einkommen vom Rest entkoppelt (Haager & Wieser 2021). Unter anderem aus dieser zunehmenden ökonomischen Ungleichheit schließen die sozioökonomisch Schlechtergestellte überproportional, dass es vergebens sei, politisch mitzuwirken. Setzt sich die Erkenntnis durch, dass es an der eigenen Lage ohnehin nichts ändere, egal ob oder wen man wählt, erscheint politische Beteiligung sinnlos. Sozioökonomische Ungleichheit übersetzt sich damit in politische Ungleichheit, weil sie die unteren Klassen entmutigt, sich einzubringen. Daraus entsteht eine Wirkungskette von sozioökonomischer Ungleichheit, ungleicher politischer Beteiligung und politischen Entscheidungen zu Gunsten der Mitwirkenden, was wiederum die sozioökonomische Ungleichheit verstärkt.

Diese demokratische Schiefelage war lange nicht auf der politischen Agenda – wohl auch, weil sie dem Selbstbild des *Roten Wien* widerspricht. Seit 2022 wird allerdings ein Beteiligungsangebot angewandt, das erstmals auch die soziale Frage explizit in den Blick nimmt und auf deskriptive Repräsentation setzt: Die Klimajury der *Klimateams* holt durch das qualifizierte Losverfahren bei der Teilnehmer:innenauswahl auch jene Wiener:innen in die Beteiligung, die nicht bereits Aktivbürger:innen sind. „Deskriptive Repräsentation“ beschreibt das Verhältnis zwischen Repräsentierten (Wiener:innen) und Repräsentant:innen (Entscheidungsträger:innen, in diesem Fall: Mitgliedern der Klimajury) eines politischen Gemeinwesens. Deren formales Bildungsniveau, Alters- und Geschlechterverteilung entsprechen einander prozentuell, sodass die Mitglieder der Klimajury die Wiener:innen in ihren soziodemographischen Merkmalen widerspiegeln. Die *Klimateams* als Bypassingmaßnahme der Wiener Demokratie stellen wie alle anderen Bürger:innenräte, die mit dem qualifizierten Losverfahren arbeiten, somit eine schnell, wenn auch begrenzt wirkende Maßnahme zur Erhöhung von Repräsentativität und Legitimität dar. Da es auf sie allerdings keinen Rechtsanspruch gibt und sie außerdem nur thematisch und bislang auf einige Bezirke begrenzt temporär arbeiten, entfalten sie keine Breitenwirkung. Für die

notwendige grundlegende demokratische Verbesserung des politischen Systems könnten derartige Bürger:innenräte und Bürger:innenjurs jedoch unterstützend wirken. Hierfür müssten sie aber in eine solide demokratische Infrastruktur eingebettet werden.

8.2. QUANTITÄT VS. QUALITÄT

Die Recherche und Analyse der Beteiligungsmöglichkeiten in Wien brachte eine deutliche Ausweitung des Partizipationskatalogs insbesondere seit der Jahrtausendwende zutage. Den Wiener:innen – auch jenen ohne Wahlrecht – fehlt es objektiv betrachtet nicht an Möglichkeiten zur politischen Partizipation. Die Menge an Beteiligungsangeboten, die Stadt und Bezirke den Menschen zur Verfügung stellen, ist einerseits eine Antwort auf die allgemeine Forderung nach mehr Mitsprache, wie sie etwa im *Demokratie Monitor* (Zandonella 2021, 2022) immer wieder geäußert wird. Andererseits korrespondiert sie mit der gängigen Überzeugung, dass eine quantitativ höhere Beteiligung mit einer qualitativ besseren Demokratie gleichzusetzen sei. Außer Acht gelassen wird dabei allerdings der Grundsatz der politischen Gleichheit als Markstein der Demokratie. In ihm steckt das Prinzip der gleichen Teilhabe unabhängig von sozioökonomischen Ressourcen und die entsprechend gleiche Gewichtung jeder Stimme. Politische Gleichheit ist Ausdruck eines normativen Urteils, wonach das Wohl eines jeden Menschen als gleichwertig mit dem eines jeden anderen angesehen werde. Auf politischer Ebene bedeutet dies, dass Parlamente und Regierungen die Anliegen aller Menschen gleichwertig berücksichtigen. Die Beteiligung möglichst aller Bürger:innen gilt außerdem als Kontrollmechanismus, der die Vereinnahmung demokratischer Institutionen durch privilegierte Gruppen verhindere, womit auch sichergestellt werde, dass Gruppen mit weniger Ressourcen nicht systemisch von politischen Entscheidungen ausgeschlossen würden (hierzu grundlegend: Dahl 1998).

Wenn nun seit einigen Jahrzehnten die politische Partizipation der Bürger:innen insgesamt geringer und entlang sozioökonomischer Merkmale ungleicher wird, wenn Beteiligung zunehmend in den oberen Klassen kumuliert und wenn sich in der Folge auch politischer Einfluss immer stärker auf diese Gruppe konzentriert, stellt dies ein veritables demokratiepolitisches Problem dar (Ehs & Zandonella 2021, Parvin 2017, Bartels 2016, Gilens 2014, Solt 2008). Die Lösung desselben sehen sowohl Wissenschaft als auch politische Praxis oft in der Ausweitung des Beteiligungskatalogs. Dieser Ansatz folgt der Vorstellung, mehr Partizipationsmöglichkeiten könnten der „doppelten Entfremdung“ (Schäfer & Zürn 2021: 10), die sich in politisch selektiver Responsivität und in abnehmender Legitimation der Institutionen äußert, entgegenwirken und wieder mehr Menschen erreichen. Tatsächlich aber erweitert das steigende Angebot in erster Linie das Handlungsrepertoire derjenigen, die sich ohnehin schon beteiligten, „weshalb die Demokratiereformen der vergangenen Jahre keine Antwort auf den Rückgang der Wahlbeteiligung bieten“ (Schäfer 2015: 205). Ganz entgegen der Intention führt die Ausweitung des Beteiligungsangebots zu einer wachsenden Partizipationskluft zwischen den Klassen (Dalton 2017).

Anstelle des erhofften Verbreiterungs- tritt ein Matthäuseffekt ein: Wer bereits politisch aktiv ist, nutzt auch die neu geschaffenen Beteiligungsangebote; wer sich bislang nicht beteiligt, tut dies weiterhin nicht. Damit kann „der Formwandel politischen Engagements gleichzeitig einen Qualitätsverlust der Demokratie darstellen, wenn politische Gleichheit als Maßstab herangezogen wird“ (Schäfer 2015: 236). Die vorliegende Studie bestätigt nun auch für Wien, dass die bloße Ausweitung des Beteiligungskataloges das bestehende Demokratiedefizit nicht kompensieren kann: Die zahlreichen Beteiligungsangebote werden von den Wiener:innen mit mehr Ressourcen häufiger genutzt als von jenen mit weniger Ressourcen und von jenen mit ausländischen Staatsbürgerschaften. Die oberen Klassen sind jedoch nicht nur politisch aktiver, sie werden von den Entscheidungsträger:innen auch eher gehört

(Elsässer 2018, Gilens 2005) – diese Entwicklung ist besorgniserregend, weil sie nachweislich die demokratische Inklusion beeinträchtigt (Young 2000).

Dass die demokratische Inklusion unter anderem infolge der mittlerweile seit drei Jahrzehnten wieder zunehmenden ökonomischen Ungleichheit erodiert, zeigt sich nicht nur am entlang der Klassenzugehörigkeit verlaufenden Beteiligungsspalt. Auch die sich verfestigenden Haltungen zur Legitimation von klassenspezifischem Ausschluss weisen darauf hin: Zwar teilen die meisten Menschen die normative Ansicht, dass die Politik das Wohl und die Anliegen jedes Menschen gleichwertig berücksichtigen sollte. Die Bewertung konkreter Exklusionsmechanismen erfolgt jedoch klassenbezogen. So wird die Unterrepräsentation von Frauen mehrheitlich als Problem für die Demokratie gesehen, jene von Menschen mit formal niedrigen Bildungsabschlüssen stellt die Legitimation politischer Entscheidungen jedoch für kaum jemanden infrage (Christensen et al. 2023). Im Gegenteil scheint dieser Ausschluss mitunter sogar begrüßt zu werden: Als Ursache für die weithin konstatierten Krise der Demokratie hatte der US-Politikwissenschaftler und Philosoph Jason Brennan vor einigen Jahren die „unvernünftigen“ (gemeint waren insbesondere: die ungebildeten) Wähler:innen ausfindig gemacht und wollte sie – flankiert von beträchtlicher medialer Zustimmung – vom Wahlrecht ausschließen (Brennan 2017). Dass viele Teilhabeberechtigte nicht partizipieren, obwohl sie der Meinung sind, dass alle ein gleiches Recht auf Beteiligung haben sollten, feuerte diese Debatte weiter an (Fernández-Martínez & Font 2018, Bengtsson & Christensen 2016, Hibbing & Theiss-Morse 2002). Übersehen werden allerdings die Wechselwirkungen von gesellschaftlichem Ausschluss und politischem (Selbst-)Ausschluss, wie sie die vorliegende Studie zutage beförderte: „Fehlendes Interesse“ ist demnach weniger als Ausdruck von Gleichgültigkeit denn als Reaktion auf klassenbezogene Exklusionsmechanismen zu werten. So berichten die Wiener:innen im unteren Drittel ausgehend von ihren Erfahrungen mit der Demokratie häufiger als alle anderen Gruppen davon, sich nicht zu beteiligen, weil ihre Stimme nicht zähle.

Die Studienergebnisse stellen nunmehr auch für Wien die gängige politische Schlussfolgerung infrage, dass das Überleben der Demokratie von mehr Beteiligung beziehungsweise mehr Beteiligungsinstrumenten abhängt, und verlagern den Fokus auf die Qualität, also auf Repräsentation und Responsivität. Der britische Politikwissenschaftler Phil Parvin konkretisiert: Anstatt eine bloß zahlenmäßig höhere Beteiligung anzustreben, sollte der weiterhin bestehende Beteiligungsspalt entlang der Klassen anerkannt und die repräsentative Demokratie gestärkt werden, damit in ihrem Rahmen politische Gleichheit auch ohne umfassende Beteiligung der Bürger:innen umgesetzt werde (Parvin 2017). Dass nämlich eine schiere Vermehrung von Teilhabeangeboten nicht zwingend mit mehr Demokratie einhergeht, zeigen Partizipationsbeispiele aus autoritären Staaten. So führen derzeit zahlreiche chinesische Städte (unter anderem Chengdu und Wenling) partizipative Budgets mit gelosten Teilnehmer:innen durch und verfolgen dabei ein Ziel, das auch in Demokratien vorrangig ist: *good governance*. Für die Politologin Su Yun Woo (2023) erklärt jedoch genau diese Anpassungsfähigkeit – unter anderem durch die Übernahme „westlicher“ Beteiligungsinnovationen – das Überleben des Einparteienstaats.

Mehr Beteiligung(sangebot) bedingt also nicht automatisch mehr Demokratie. Die bloße Ausweitung des Beteiligungskatalogs ist demnach keine nachhaltige Strategie für demokratische Reformen, weil bestehende Ungleichheiten nicht nur fortgesetzt, sondern verstärkt werden. Ein Grund hierfür ist, dass die neuen Teilhabeformate den Bürger:innen wesentlich mehr abverlangen als der niederschwellige Wahlakt – die vorliegende Studie bestätigt dies für Wien. Dies gilt unter anderem für die Ressource Zeit, deren Mangel von den Wiener:innen als eine der wichtigsten Ursachen für Nichtbeteiligung berichtet wurde. Selbstbestimmte Arbeitszeiten, die Auslagerung von Hausarbeit oder der Zukauf von Sorgearbeit sind im unteren ökonomischen Drittel meist keine Option. Daher plädieren Christopher Achen und Larry Bartels (2016) für eine „Demokratie für Realisten“:

Nicht Beteiligung sollte vermehrt, sondern Repräsentation verbessert werden. Ihrer Analyse folgend macht der „deliberative turn“ (Goodin 2008) der vergangenen Jahre die Schwächen der repräsentativen Demokratie sichtbar. Beteiligung ist höchst voraussetzungsvoll und kann entlang des Grundsatzes der politischen Gleichheit nur durch umfassendere verteilungs-, bildungs-, sozial- sowie arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und nicht einfach durch mehr Partizipationsangebote erhöht werden. Achen und Bartels (2016) erachten deshalb lediglich eine einzige der zahlreichen Demokratieinnovation für zielgerichtet: Bürger:innenversammlungen auf Basis des Losverfahrens, also nach dem gängigen Sprachgebrauch „Bürger:innenräte“, denn nur diese würden die repräsentative Demokratie repräsentativer machen. Insofern Bürger:innenräte qualitativ gestaltet sind (siehe näher: OECD 2021; Ehs & Praprotnik 2023, Europarat 2023), adressieren sie die genannten Ungleichheitsfaktoren sowohl bei der Auswahl der Teilnehmer:innen als auch im Rahmen der Deliberation.

Die Ergebnisse der vorliegenden Studie legen auch für Wien einen Perspektivenwechsel nahe: Weg vom bloß quantitativen Ausbau der Bürger:innenbeteiligungsinstrumente hin zu einer qualitativ besseren Repräsentation. Dass deskriptive Repräsentation dabei sowohl die symbolische als auch die substantielle Repräsentation der unteren Klassen erhöht – dass also deren politischen Anliegen durch ihre systematische und aufsuchende Inklusion in die neuen und alten Versammlungsorte der Demokratie besser vertreten werden – haben Lea Elsässer und Armin Schäfer kürzlich gezeigt (Elsässer & Schäfer 2022). Die Entscheidung für das qualitative Ziel der Repräsentation trägt damit auch dem normativen Prinzip der politischen Gleichheit eher Rechnung als die bloße Vermehrung von Bürger:innenbeteiligungsangeboten. Die Erhöhung der Repräsentation der unteren Klassen ist in diesem Konzept aber nicht nur für die neuen Beteiligungsverfahren, sondern ebenso für die älteren, institutionalisierten Versammlungen (Bezirksvertretungen, Landtag, Nationalrat, AK-Vollversammlung et cetera) zentral. Denn der zeitgenössische Vertrauensverlust in die traditionellen Orte der repräsentativen Demokratie kann nicht allein durch Bürger:innenräte aufgefangen werden. Kein noch so gutes Schattenparlament kann die Defizite eines von horizontaler und vertikaler Ungleichheit geprägten Parlaments ausgleichen.

Auch mit Blick auf aktuelle Entwicklungen – Stichwort: hohe Inflation, Rezession – führt in der Diskussion um die Krise der Demokratie kein Weg an der Klassenfrage vorbei. Die Zusammenhänge zwischen der subjektiv erlebten Verschlechterung der Lebensqualität und einem geringeren Vertrauen in das politische System sind für Österreich schon lange empirisch bestätigt (Schlipphak 2012). Zudem kann zunehmende Ungleichheit einen Prozess der Autokratisierung in Gang setzen, wie jüngste Ereignisse auch in Europa nahelegen (Lindberg & Lundstedt 2022). Die Antwort darauf allein in der Bereitstellung von mehr Partizipationsmöglichkeiten zu suchen, greift nicht nur zu kurz, sondern verkennt das Problem. Die Demokratie ist eine voraussetzungsvolle Form des Zusammenlebens und muss sich immer wieder durch ihre Leistungsfähigkeit legitimieren. „Der Erfolg der liberalen Demokratie [...] hängt von ihrem Sinn für soziale Ungleichheit ab. Sie muss Lebenschancen ermöglichen und ihre sozialmoralischen Ressourcen pflegen“ (Hacke 2019: 425).

8.3. ANHALTSPUNKTE FÜR KÜNFTIGE EVALUATIONEN DER WIENER DEMOKRATIE

Laut Bundesverfassung ist die Republik Österreich eine Repräsentativ- und damit realiter eine Parteiendemokratie. Zwar erfolgte im Laufe der vergangenen Jahrzehnte ein schrittweiser Ausbau der direktdemokratischen Instrumente, eine gesetzliche Verankerung partizipativ-deliberativer Demokratie – gar als durch die Bürger:innen zu forderndes Recht – findet sich bislang allerdings nur in Vorarlberg in Form der Bürger:innenräte. Die Stadt Wien baute die Beteiligungsmöglichkeiten zwar stark aus, setzt abgesehen vom Petitionsrecht jedoch auf von der Verwaltung angeleitete Partizipation und führt abgesehen von den Klimateams keine systematisch alle Bevölkerungsgruppen soziosensibel inkludierende politische Beteiligungsangebote durch. Der Ausbau wurde dabei zwar nicht erst durch die Regierungsbeteiligung von Grünen (2010 bis 2020) und Neos (seit 2020) angestoßen, aber doch deutlich vorangetrieben.

Bei künftigen Evaluationen der Wiener Beteiligungsangebote ist aus wissenschaftlicher Sicht nicht nur die oben beschriebene klassensensible Qualität zu bewerten. Begutachtet werden muss außerdem, ob die Prozesse hinreichend verankert sind, um einen Struktur- und Kulturwandel herbeizuführen oder diesen zumindest zu unterstützen. Hierbei steht die Frage nach der politischen Wirksamkeit, wie sie in der vorliegenden Studie erhoben wurde, ganz oben: Wurde nur ein weiteres Vorzeigeprojekt („Leuchtturmprojekt“) erfolgreich abgeschlossen oder hat sich im politischen Leben der Bürger:innen beziehungsweise im Umgang aller Akteur:innen miteinander etwas verändert? Ist der Beteiligungsprozess für die eigentliche Entscheidung von zentraler Bedeutung? Fließen seine Ergebnisse unabhängig von bestehenden parteipolitischen Konstellation in die Entscheidungsfindung ein? Kann eine Gemeinderatswahl oder der Abgang einer:er engagierten Magistrats-/Referatsleiter:in die Ergebnisse eines Beteiligungsprojekts in der Schublade verschwinden lassen? Ist das Angebot in die politischen Strukturen des Bezirks und/oder der Stadt integriert und steht es somit den Wiener:innen verlässlich zur Verfügung?

Darüber hinaus ist bei einer Evaluation darauf zu achten, dass der Aufbau eines Beteiligungsprozesses immer über sein Ergebnis mitentscheidet. Sowohl in der Auswahl der Instrumente als auch im von der Stadt Wien, den Bezirken oder externen Auftragnehmer:innen gestalteten Ablauf stecken – teils artikuliert, teils implizite und teils unbewusste – Annahmen über die zu erreichenden Teilnehmer:innen und ihren Umgang mit dem Prozess sowie Wünsche hinsichtlich (der Darstellung) des Deliberationsergebnisses. Der deutsche Stadtplaner und Stadtforscher Klaus Selle gab angesichts der Zunahme von Beteiligungsmöglichkeiten bereits vor zehn Jahren zu bedenken: „Participation greift um sich. Statt substanzieller Diskurse im Kontext einer lebendigen lokalen Demokratie wird eine Bürgerbeteiligung inszeniert, die Teilhabe an Meinungsbildung und Entscheidungen suggeriert, ohne dies einlösen zu können. De facto bleiben viele Ergebnisse dieser Prozesse ohne wesentlichen Einfluss auf die Stadtentwicklung und verändern auch die eingespielten Mechanismen der lokalen Politik und Verwaltung nicht. Mehr noch: Die Inflationierung nachhaltig wirkungsloser Teilhabe-Verfahren könnte womöglich Politik- und Planungsverdrossenheit befördern“ (Selle 2013: 3).

In diesem Zusammenhang zeigt die vorliegende Studie: Trotz eines stark gestiegenen Beteiligungsangebots fällt die Zufriedenheit mit dem politischen System und die Politylegitimität relativ gering aus – vor allem in den unteren Klassen. Eine Evaluation von Beteiligungsangeboten wird daher auch die strukturellen Bedingungen von politischer Wirksamkeit und Wirksamkeitserfahrung zu erheben haben. Hierbei kommt der Frage nach der Verankerung von Beteiligung sowie nach Wissensaufbau und Erfahrungstransfer innerhalb der Stadtverwaltung selbst im Gegensatz zur Auslagerung besondere Bedeutung

zu: Um immer mehr und immer neue Beteiligungsangebote zu organisieren, beauftragen Städte häufig Beratungsagenturen, die dann zwar ein Verfahren durchführen, aber den Dialog mit den Bürger:innen nicht über den Auftrag hinaus aufrechterhalten (können). Der Politikwissenschaftler Clemens Holtmann spricht mittlerweile gar von einer „Beteiligungsindustrie“ und sieht im Outsourcing von Bürger:innenbeteiligung eine Gefährdung des Gemeinwohls der Demokratie. Denn ökonomische Logiken würden die Beratungsunternehmen „früher oder später zwingen, eigene Interessen vor die der Allgemeinheit zu stellen.“ (Holtmann 2019: 5)

Die Stadt Wien scheint diesem Trend zu widerstehen und baute in den vergangenen Jahren insbesondere in der Magistratsabteilung 20 um Wencke Hertzsch interne Expertise für strategische Partizipation im Bereich der Energieplanung auf. Eine künftige Evaluation von Beteiligungsangeboten müsste allerdings erheben, ob es sich hierbei um eine Insel der Beteiligung in einer Magistratsabteilung handelt oder Partizipation verstärkt als Grundlage der gesamten Wiener Politikgestaltung verstanden wird. Dahingehend verspricht der im Anschluss an die Anfang Juni 2023 durchgeführte Demokratieenquete (*Die Wiener Demokratie im Wandel?! Krisen, Transformation und Chancen – wie gestalten wir die Zukunft der Wiener Demokratie gemeinsam?*) getroffene Gemeinderatsbeschluss die Etablierung eines „Demokratiehubs“. Er soll laut Stadtrat Jürgen Czernohorszky eine „zentrale Anlauf-, Koordinierungs- und Vernetzungsstelle für Demokratie und Beteiligung“ sein und die soziale Frage vermehrt in den Blick nehmen (Rathauskorrespondenz vom 20.06.2023).

Schließlich müssten Beteiligungsangebote auf das Spannungsfeld von Partizipation versus Befriedung hin untersucht werden: Ist das Ziel politische Wirkung, demnach eine echte Veränderung in einem bestimmten Politikfeld? Oder möchte man den Bürger:innen mit einem Partizipationsevent eine gute Zeit verschaffen, um möglichen widerständigen Bürgerinitiativen frühzeitig den Wind aus den Segeln zu nehmen? Nimmt man die Teilnehmer:innen ernst, indem man ihnen klar darlegt, was überhaupt rechtlich, finanziell und unter der Ägide der repräsentativen Demokratie realistisch machbar ist oder „infantilisiert man sie mit Wunschzettelveranstaltungen“ (Selle 2013: 10)? Und wie geht man mit jenen um, die sich den Beteiligungsangeboten verweigern und sich nicht anleiten und einbinden lassen?

9. DEMOKRATIEEMPFEHLUNGEN

Aus der Analyse der Beteiligungsangebote, der repräsentativen Befragung der Wiener:innen und aus den beiden Ideenworkshops zur Vision einer demokratischen Stadt lassen sich abschließend eine Reihe von Empfehlungen zur Gestaltung und Organisation von Partizipationsangeboten ableiten. Deren übergeordnetes Ziel besteht in der möglichst umfassenden Beteiligung, wobei der Fokus auf jenen Gruppen liegt, die bislang von politischer Partizipation ausgeschlossen waren. Den spezifischen Empfehlungen gehen folgende **Leitprinzipien** voraus:

- **Demokratie als Daseinsvorsorge:** Gute Beteiligung ist eine öffentliche Dienstleistung. Ihre strukturellen Voraussetzungen werden – wie bei Wahlen oder Volksabstimmungen – von einer lernenden öffentlichen Verwaltung bereitgestellt und ihre Instrumente gemeinsam mit der Bevölkerung angewandt.
- **Rechtliche Verankerung:** Gute Beteiligung stellt ein Recht dar. Die Bereitstellung von Partizipationsinstrumenten als öffentliche Infrastruktur umfasst eine Auslösekompetenz auch für die Bevölkerung.
- **Repräsentativität:** Gute Beteiligung achtet auf die repräsentative Qualität der bereitgestellten Instrumente. Dies umfasst die Abstimmung der Partizipationsangebote auf sozialräumliche Gegebenheiten.
- **Niederschwelligkeit:** Gute Beteiligung erfordert einen niederschweligen Zugang bereits zu Informationen und schließlich zu den Partizipationsinstrumenten. Dies umfasst auch die Mehrsprachigkeit und Barrierefreiheit sämtlicher Beteiligungsangebote.
- **Prozestransparenz:** Gute Beteiligung erfordert die öffentliche Bekanntmachung und klare Kommunikation über den Partizipationsprozess. Dies umfasst Informationen darüber, wer wann warum den Prozess ausgelöst hat, in dessen Fortgang involviert ist und wie dessen Ergebnisse im politischen Entscheidungsprozess behandelt werden.
- **Durchsetzungskraft:** Gute Beteiligung findet sich in politischen Entscheidungen wieder. Dies umfasst die Integration jedes neuen Partizipationsangebots in die Rechtsordnung und bestenfalls die ressortübergreifende Zusammenarbeit über Parteigrenzen hinweg. Dies kann durch Beteiligungsquoten unterstützt werden.
- **Responsivität:** Gute Beteiligung bedarf einer Kultur der Rückmeldung, sodass alle Beteiligten (und die interessierte Öffentlichkeit) innerhalb einer rechtlich festgesetzten Frist nach Ende des Partizipationsprozesses eine politisch begründete Nachricht über den Aus- und Fortgang ihrer Beteiligung erhalten.

9.1. RAHMENBEDINGUNGEN POLITISCH WIRKSAMER BETEILIGUNG

Politisch wirksame Beteiligung bedarf struktureller Voraussetzungen – Partizipation scheitert oft nicht am Fehlen von Beteiligungsinstrumenten, sondern an vorgelagerten Problemstellungen. Diese umfassen makroökonomische Herausforderungen ebenso wie soziokulturelle und reichen von A wie „Arbeitsplatzsicherheit“ bis Z wie „Zeitressourcen“.

- **Arbeitsplatzsicherheit:** Die Sorge um den Verlust des Einkommens verhindert oder mindert politische Beteiligung. Die Erhöhung der Arbeitsplatzsicherheit, unter anderem durch Eindämmung prekärer Beschäftigungsverhältnisse und Stärkung des Kündigungsschutzes, ist eine notwendige Voraussetzung für eine breite Beteiligung der Arbeitnehmer:innen.
- **Beteiligungsbildung:** Sowohl in der schulischen politische Bildung als auch in der Erwachsenenbildung bedarf es eines stärkeren Fokus auf die Möglichkeiten und rechtlichen Rahmenbedingungen von politischer Beteiligung, unter anderem durch:
 - Vermittlung von theoretischen wie auch praktischen Kenntnissen über die Kommunal- und Bezirkspolitik, sodass jene politische Ebene, die den Bürger:innen am nächsten ist, mehr partizipative Bekanntheit erlangt.
 - Arbeits- und Sozialrecht als Schulfach, sodass allen österreichischen Pflichtschulabsolvent:innen die für die Beteiligung relevantesten Rechte bekannt sind.
- **Demokratisierung der Betriebe**, unter anderem durch:
 - Betriebsratsgründungen und Stärkung des Betriebsrates.
 - hohe Strafen für Arbeitgeber:innen, die eine Betriebsratsgründung verhindern.
 - Transparenzgesetze für Arbeitgeber:innen, sodass die Entscheidungsstrukturen eines Betrieb für alle Arbeitnehmer:innen einsichtig und nachvollziehbar sind.
- **Demokratisierung der Schulen**, sodass Beteiligung nicht nur gelernt, sondern auch gelebt wird. Dies bedarf:
 - Lehrer:innenausbildung in Beteiligungspraxis, sodass Lehrkräfte aller Schulstufen Beteiligungsmethoden einsetzen und mit den Gruppendynamiken in Beteiligungsprozessen umgehen können.
 - Überarbeitung der Lehrpläne, sodass Mitbestimmung, aber auch Themen wie Menschenrechte und Migrationsgeschichte mehr Aufmerksamkeit bekommen.
 - Informationen über beziehungsweise Zugang zu schulischen Mitbestimmungsmöglichkeiten und Interessenvertretungen.
- **Kostensenkung beim Erwerb der Staatsbürgerschaft**, insbesondere durch Streichung des ökonomischen Leistungskriteriums, sodass das Wahlrecht keine Frage des Geldes ist.
- **Soziale Sicherheit & Zeit:** Politische Beteiligung bedarf einer gesicherten Existenz, sodass die Erfüllung der Grundbedürfnisse außer Frage steht und Partizipation nicht vorrangig von sozioökonomisch Bessergestellten ausgeübt wird. Hierzu zählt neben finanziellen und Bildungsgütern auch die Ressource Zeit.

9.2. BEISPIELE KONKRETER UMSETZUNG

Im Bereich der praktischen Umsetzung gibt es zahlreiche Möglichkeiten und internationale Vorbilder, die in dieser Studie aufgeworfenen Problemlagen zu adressieren. Sie reichen von der Verbesserung der Information über praktische Hilfestellung für Beteiligungswillige bis zur rechtlichen Verankerung neuer Partizipationsinstrumente, die explizit auf die oben genannten Herausforderungen antworten.

■ Themenbereich Information

Der Zugang zu Informationen über Leistungsangebote kann durch folgende Maßnahmen verbessert werden:

- Einrichtung einer **Mitmachwebsite** beziehungsweise Ergänzung bestehender Angebote wie der Leistungsplattform der Stadt Wien.⁶⁷ Zwar stellen alle Partizipationsgestalter:innen – von der Stadt Wien über die Lokale Agenda 21 bis zu den Wohnpartnern – die aktuellen Beteiligungsmöglichkeiten auf ihre jeweilige Website. Einen Gesamtüberblick zu finden, bedarf jedoch nicht nur eines erheblichen Rechercheaufwandes, sondern vorab auch der Kenntnis dieser Einrichtungen beziehungsweise der Ahnung, dass es dort Leistungsangebote geben könnte.⁶⁸
- **Anlaufstelle Demokratie:** Neben der Verbesserung des Onlineauftritts der Leistungsangebote wird die Einrichtung einer physischen Anlaufstelle im Rathaus und in den Bezirksämtern empfohlen, die sowohl proaktiv für die Information und Aktivierung der Bürger:innen zuständig ist als auch als Ansprechperson für Beteiligungswillige und deren rechtliche und administrative Fragen dient.
- Nutzung der **Sprechstunden der Bezirksvorstehung** zur Vermittlung von Information über Leistungsangebote. Die Sprechstunden der Bezirksvorstehung zählen zu den bekanntesten Beteiligungsmöglichkeiten und bilden für viele Bürger:innen eine niederschwellige Möglichkeit, mit Politiker:innen in Kontakt zu treten. Dies gilt vor allem dann, wenn die Sprechstunden nicht im Amtsgebäude sondern in Gasthäusern, Parks oder anderen öffentlichen Orten stattfinden. Im Rahmen dieser Sprechstunden können Bezirksvorsteher:innen und Bezirksrät:innen über aktuell verfügbare Leistungsangebote berichten und die Anwesenden zur Mitwirkung einladen.
- Einrichtung eines **Tags der offenen Tür der Bezirksämter**, sodass Wiener:innen vor Ort im Gespräch erfahren, welche Beteiligungsmöglichkeiten derzeit zur Verfügung stehen und wie diese genutzt werden können.
- **Aushänge in den Wohnhäusern:** Das „Schwarze Brett“ (oder nunmehr immer öfter Bildschirme), wie es sich in jedem Wiener Mehrparteienhaus findet, kann als für alle Bewohner:innen sichtbarer Ort genutzt werden, um Informationen über aktuelle Leistungsangebote im Grätz, im Bezirk, auf Gemeindeebene zu verbreiten.
- Informationen über Beteiligungsmöglichkeiten können außerdem in die **Leistungsangebote der Community-Kommunikator:innen** und der **Weiterbildung Migra-Bil** aufgenommen werden.⁶⁹

■ Themenbereich rechtliche Verankerung neuer Partizipationsinstrumente

Wenn gute Beteiligung als Teil der Daseinsvorsorge verstanden wird, resultiert daraus ein Recht auf Partizipation. Dies bedeutet aber nicht allein die Bereitstellung und

⁶⁷ <https://mitgestalten.wien.gv.at/> at (letzter Zugriff am 6. Juli 2023).

⁶⁸ Seit rund einem Jahrzehnt betreibt der Verein *DialogPlus* die Website www.wiengestalten.at (letzter Zugriff am 26. Juli 2023), um dieses Manko zu beheben. Allerdings sind dort nicht sämtliche Beteiligungsmöglichkeiten abgebildet und zudem müsste die Benutzerfreundlichkeit der Seite etwa hinsichtlich einfacher Sprache erhöht werden.

⁶⁹ <https://www.wien.gv.at/menschen/integration/weiterbildung/multiplikatoren/kurs-migra-bil.html> (letzter Zugriff am 6. Juli 2023).

Administration von Partizipationsinstrumenten, sondern umfasst eine Auslösekompetenz auch für die Bevölkerung.

- **Stadtverfassungskonvent:** Idealerweise wird die Diskussion über neue Partizipationsinstrumente und deren Aufnahme in die Wiener Stadtverfassung bereits in einem Beteiligungsprozess erarbeitet. Hierfür bietet sich ein Stadtverfassungskonvent an, in dem Expert:innen und Bürger:innen zusammenarbeiten. Als Vorbild kann beispielsweise der isländische Verfassungskonvent herangezogen werden.
- **Themenkatalog der Beteiligung:** Neben der Diskussion über Partizipationsinstrumente bedarf es einer Debatte über Inhalte. Empfohlen wird jeweils zu Beginn einer Legislaturperiode die Erarbeitung eines Themenkatalogs gemeinsam mit den Wiener:innen, sodass erhoben wird, welchem Thema sich die Stadtverwaltung schwerpunktmäßig widmen soll. Dadurch soll erreicht werden, dass die von Stadt und Bezirk bereitgestellten Partizipationsangebote weniger als fremd- und stärker als selbstbestimmt erlebt werden.
- **Bürger:innenräte:** Zur Erhöhung der deskriptiven und substanziellen Repräsentativität empfehlen sich Bürger:innenräte mit repräsentativ gelosten Teilnehmer:innen. Als Vorbild kann die junge Praxis der Wiener Klimateams und insbesondere der Klimajury sowie in Bezug auf die rechtliche Verankerung Vorarlberg herangezogen werden, wo nicht nur dem Landtag und der Landesregierung, sondern allen Einwohner:innen eine Auslösekompetenz und damit die Möglichkeit der Themensetzung zukommt.
- **Beiräte:** Insbesondere für die städtische Raumplanung wird die rechtliche Verankerung von Beiräten empfohlen, sodass die Lebenswelten aller Wiener:innen entsprechend abgebildet werden. Als Vorbild kann der Migrantenbeirat der Stadt Graz gelten.

■ Themenbereich demokratische Infrastruktur / Begleitmaßnahmen

Da gute Beteiligung voraussetzungsvoll ist und ökonomische ebenso wie soziokulturelle Bereiche umfasst, greift die notwendige Infrastruktur über einen engen Rahmen hinaus. Wie vor allem in den Ideenworkshops deutlich wurde, bedarf es idealerweise folgender Begleitmaßnahmen:

- Bereitstellung und Pflege **öffentlicher Orte des Zusammentreffens**, sodass Menschen einander beiläufig treffen und sich ohne Konsumzwang austauschen können. Hierzu zählen regengeschützte Parkbänke ebenso wie barriere- und kostenfrei zugängliche Gemeinschaftsräume.
- **Ausweitung der Fair Play-Teams** auf alle Bezirke und den gesamten öffentlichen Raum, sodass die Beschwerde- und Beteiligungsmacht einiger weniger Menschen nicht die Anliegen und Bedürfnisse vieler anderer konterkariert.
- **Kampagne für Demokratie & Beteiligung:** Empfohlen wird eine Kampagne, die die in Wien etablierten Beteiligungsangebote vorstellt beziehungsweise in Erinnerung ruft, sowie darüber hinaus Wesen und Wert einer Demokratie verdeutlicht.
- **Kampagne gegen Alltagsrassismus**, sodass die Eigenwahrnehmung der Menschen als Wien zugehörig nicht durch die Fremdwahrnehmung, wie ein:e Wiener:in auszusehen habe, in Frage gestellt wird. Denn die Erfahrung, als nicht zugehörig kategorisiert zu werden, mindert die Beteiligungsneigung. Als Vorbild könnte die Plakataktion der *Aktion Mitmensch* aus dem Jahr 1973 „*I haaß Kolaric, du haaßt Kolaric. Warum sogn`s zu dir Tschusch?*“ dienen.
- **Kampagne gegen Alltagsklassismus:** Daran anschließend empfiehlt sich eine Kampagne, die sich gegen die Abwertung von Menschen im unteren ökonomischen Drittel und deren Lebensrealitäten wendet.

LITERATURVERZEICHNIS

- Abramson, Paul / Aldrich John (1982) The decline of electoral participation in America. In: American Political Science Review 76(3) 502–521.
- Achen, Christopher / Bartels, Larry (2016) Democracy for Realists: Why Elections Do Not Produce Responsive Government. Princeton: University Press.
- Allport, Gordon W. (1954) The nature of prejudice. Cambridge: Addison-Wesley.
- Almond, Gabriel / Verba, Sidney (1963) The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations. Princeton: University Press.
- Altzinger, Wilfried / Humer, Stefan / Moser, Mathias (2017) Entwicklung und Verteilung der Einkommen. In: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (Hg.) Sozialbericht. Wien, 227–268.
- Ameln, Falko / Kramer, Josef (2007) Organisationen in Bewegung bringen. Handlungsorientierte Methoden für die Personal-, Team- und Organisationsentwicklung. Berlin/Heidelberg: Springer.
- Amlinger, Carolin / Nachtwey, Oliver (2022) Gekränkte Freiheit. Aspekte des libertären Autoritarismus, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Andel, Adolf / Krajsits, Cornelia / Wach, Iris (2016) Wien neu. Passende Strukturen für die wachsende Stadt. Wien, Verlag der Arbeiterkammer Wien.
- Antalovsky, Eugen (1991) Projekt „Forum Stadtverfassung“. In: Wiener Gemeinderatskommission. Forum Stadtverfassung (Hg.) Die Bürger und ihre Stadt. Wien, 13–31.
- Arbeitsmarktservice (2023) Arbeitsmarktdaten und Arbeitsmarktforschung: Statistiken: Arbeitsmarktforschung & Arbeitsmarktdaten | AMS
- Armingeon, Klaus / Schädel, Lisa (2015) Social inequality in political participation: The dark sides of individualization. In: West European Politics 38(1) 1–27.
- Arnesen, Sveinung / Peters, Yvette (2018) The legitimacy of representation: how descriptive, formal, and responsiveness representation affect the acceptability of political decisions. In: Comparative Political Studies 51(7) 868–899.
- Backhaus, Klaus / Erichson, Bernd / Plinke, Wulff / Weiber, Rolf (2008) Multivariate Analysemethoden. Berlin: Springer.
- Baird, Julia / Plummer, Ryan / Haug, Constanze / Huitema, David (2014) Learning effects of interactive decision-making processes for climate change adaptation. In: Global Environmental Change 27(1) 51–63.
- Barnes, Samuel / Kaase, Max (1979) Political action. Mass participation in five western democracies. Beverly Hills: Sage.
- Bartels, Larry (2016) Unequal democracy: The political economy of the new gilded age. Princeton: University Press.
- Bauböck, Rainer (2010) Changing the boundaries of citizenship. The inclusion of immigrants in democratic polities, in: Martiniello, Marco / Rath, Jan (Hg.) Selected studies in international migration and immigrant incorporation. Amsterdam: University Press, 275–314.
- Bengtsson, Åsa / Christensen, Henrik (2016) Ideals and actions: do citizens' patterns of political participation correspond to their conceptions of democracy? In: Government and Opposition 51(02) 234–260.
- Bortz, Jürgen / Döring, Nicola (2006) Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler. Heidelberg: Springer.
- Brennan, Jason (2017) Gegen die Demokratie. Warum wir Politik nicht den Unvernünftigen überlassen dürfen. Berlin: Ullstein.
- Burzan, Nicole (2011) Soziale Ungleichheit. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Cagé, Julia (2020) The price of democracy. Harvard: University Press.
- Campbell, Angus / Gurin, Gerald / Miller, Warren (1954) The Voter Decides. Evanston: Row, Peterson and Company.
- Cech, Gerhard / Moritz, Reinhold / Ponzer, Josef (2004) Die Verfassung der Bundeshauptstadt Wien. Wien: Orac, 2. Auflage.
- Christensen, Henrik / Huttunen, Janette / Malmberg, Fredrik / Silagadze, Nanuli (2023) Unequal inequalities? How participatory inequalities affect democratic legitimacy. In: European Political Science Review, 15(1) 19–38.
- Craig, Stephen / Maggiotto, Michael (1982) Measuring political efficacy. In: Political Methodology 8(3) 85–109.
- Czeike, Felix (1992–2004) Historisches Lexikon Wien, in sechs Bänden. Wien: Kremayr & Scheriau.
- Dahl, Robert A. (1998) On Democracy, New Haven: Yale University Press.

- Dalton, Russel (2014) *The civic culture transformed*. Cambridge: University Press.
- Dalton, Russel (2017) *The participation gap: Social status and political inequality*. Oxford: University Press.
- Decker, Frank / Lewandowsky, Marcel / Solar, Marcel (2013) *Demokratie ohne Wähler? Neue Herausforderungen der politischen Partizipation*. Bonn: Dietz.
- Diebecker, Marc / Krucsay Britta (2004) *Integrative BürgerInnenbeteiligung im öffentlichen Raum*. In: Diebecker, Marc (Hg.) *Partizipative Stadtentwicklung und Agenda21, Diskurse – Methode, Praxis*. Wien: Edition Volkshochschule, 181–191.
- Dunn, John (2019) *Setting the people free. The story of democracy*. Princeton: University Press.
- Ehs, Tamara (2018) *Demokratiepolitische Initiativen der Zivilgesellschaft*. In: Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform (Hg.) *Demokratiefbefund 2017*. Wien, 22–27.
- Ehs, Tamara / Mokre, Monika (2021) *If no vote, at least voice? The potential and limits of deliberative procedures for the creation of a more inclusive democracy*. In: *Innovation: The European Journal of Social Science Research* 34(5) 712–728.
- Ehs, Tamara / Praprotnik, Katrin (2023) *The Climate Assembly as a 'mini-Austria'. Socio-demographics, political interest, and attitudes towards climate change*. In *ConstDelib Working Paper* 23, 1-23.
- Ehs, Tamara / Zandonella, Martina (2021) *Demokratie der Reichen? Soziale und politische Ungleichheit in Wien*. In: *Wirtschaft und Gesellschaft* 47(1) 63–101.
- Elsässer, Lea (2018) *Wessen Stimme zählt? Soziale und politische Ungleichheit in Deutschland*. Frankfurt: Campus.
- Elsässer, Lea / Schäfer, Armin (2023) *Political Inequality in Rich Democracies*. In: *Annual Review of Political Science* 26(1) 469–487.
- Elsässer, Lea / Schäfer, Armin (2022) *(N)one of us? The case for descriptive representation of the contemporary working class*. In: *West European Politics* 45(6) 1361–1384.
- Ennsner-Jedenastik, Laurenz (2015) *Wien wählt: Das Wiener Wahlsystem – wirklich so unfair?*
- Europarat (2023) *Recommendation CM/Rec(2023)6 of the Committee of Ministers to member States on deliberative democracy*.
- Fernández Guzmán Grassi, Eva / Portos, Martín / Felicetti, Andrea (2023) *Young People's Attitudes towards Democracy and Political Participation: Evidence from a Cross-European Study*. In: *Government and Opposition*, 1-23 (online first).
- Fernández-Martínez, José / Font, Juan (2018) *The devil is in the detail: what do citizens mean when they support stealth or participatory democracy?* In: *Politics* 38(4) 458–479.
- Ferschli, Benjamin / Kapeller, Jakob / Schütz, Bernhard / Wildauer, Rafael (2018) *Bestände und Konzentration privater Vermögen in Österreich*. Working Paper No. 1805: wp1805.pdf (uni-linz.ac.at).
- Filetti, Andrea (2016) *Participating unequally? Assessing the Macro-Micro Relationship Between Income Inequality and Political Engagement in Europe*. In: *Partecipazione e Conflitto* 9, 72-100.
- Fishkin, James (2009) *When the people speak: Deliberative democracy and public consultation*. Oxford: University Press.
- Flavin, Patrick (2012) *Income inequality and policy representation in the American States*. In: *American Politics Research* 40(1) 29–59.
- Fraser, Nancy (1999) *Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition and Participation*, in Ray, Larry / Sayer, Andrew (Hg.) *Culture and Economy after the Cultural Turn*. London: Sage, 53–75.
- Galais, Carol / Fernandez-Martinez, José / Font, Joan / Smith, Graham (2021) *Testing the input-process-output model of public participation*. In: *European Journal of Political Research* 60(4) 807–828.
- Ganzeboom, Harry (2020) *Why weights do not matter but do harm*. Presentation. Amsterdam: Department of Sociology VUA.
- Geißel, Brigitte (2008) *Do critical citizens foster better governance? A comparative study*. In: *West European Politics* 31(5) 855–873.
- Giger, Nathalie / Rosset, Jan / Bernauer, Julian (2012) *The poor political representation of the poor in a comparative perspective*. In: *Representation* 48(1) 47–61.
- Gilens, Martin / Page, Benjamin (2014) *Testing theories of American politics: Elites, interest groups, and average citizens*. In: *Perspectives on Politics* 12(3) 564–581.
- Gilens, Martin (2005) *Inequality and democratic responsiveness*. In: *The Public Opinion Quarterly* 69(5) 778–796.
- Gilens, Martin (2014) *Affluence and influence: Economic inequality and political power in America*. Princeton: University Press.

- Goodin Robert E. (2008) *Innovating democracy: Democratic theory after the deliberative turn*. Oxford: University Press.
- Gruber, Oliver (2011) Zwischen Ideologie und Strategie. Migration und Integration im Wandel elektoraler Politisierung, in: Dahlvik, Julia / Fassmann, Heinz / Sievers, Wiebke (Hg.) *Migration und Integration. Wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich*. Wien: V&R unipress, 131–146.
- Haager, Theresa / Wieser, Christina (2021) Vorstandsvergütung in den ATX Unternehmen 2020. Gehälter-Ranking, Vergütungspolitik und Vergütungsberichte. Wien: Verlag der Arbeiterkammer.
- Hacke, Jens (2019) Existenzkrisen der Demokratie. Aktuelle Phänomene und historische Parallelen. In: *Jahrbuch für Liberalismusforschung*, Band 31. Baden-Baden: Nomos, 413–425.
- Herzog, Anna / Weitzhofer, Bettina / Grünhaus, Christian (2021) Schutzschild Gemeinwesenarbeit? Über Wirkungen und Wert von Gemeinwesenprojekten in Wien angesichts der Covid-19-Krise am Beispiel des Projekts „Grätzeleltern“ der Caritas Wien. Wien: WU.
- Herzog-Punzenberger, Barbara, / Schnell, Phillip (2019) Austria: Equity research between family background, educational system and language policies. In: Stevens, Peter / Dworkin, Gary (Hg.) *The Palgrave handbook of race and ethnic inequalities in education*. Cham: Palgrave Macmillan, 105–158.
- Hetzl, Andreas (2016) Das demokratische Begehren. In: Unterthurner, Gerhard / Hetzel, Andreas (Hg.) *Postdemokratie und die Verleugnung des Politischen*. Baden-Baden: Nomos, 187–207.
- Hibbing, John / Theiss-Morse, Elizabeth (2002) *Stealth Democracy*, Cambridge: University Press.
- Holtmann, Clemens (2019) *Die privatisierte Demokratie*, Discussion Paper, Das Progressive Zentrum.
- Honneth, Axel (2013) *Das Recht der Freiheit. Grundriss einer demokratischen Sittlichkeit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Ingham, Sean (2021) Representative Democracy and Social Equality. In: *American Political Science Review*, 1–13.
- Kaase, Max (1992) Vergleichende politische Partizipationsformung. In: Berg-Schlosser, Dirk / Müller-Rommel, Ferdinand (Hg.) *Vergleichende Politikwissenschaft*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 145–160.
- .
- Karpowitz, Christopher / Raphael, Chad / Hammond, Allen (2009) Deliberative democracy and inequality: Two cheers for enclave deliberation among the disempowered. In: *Politics & Society* 37(4) 576–615.
- Kaßner, Jan / Kersting, Norbert (2021) Neue Beteiligung und alte Ungleichheit? Politische Partizipation marginalisierter Menschen. *vhw-Schriftenreihe* 22, Berlin.
- Klatt, Johanna (2013) Sachen für Deutsche? Zur Perspektive von Migrantinnen und Migranten auf soziales Engagement und Bürgergesellschaft. In: Schnur, Olaf / Zakrzewski, Philipp / Drilling, Matthias (Hg.) *Migrationsort Quartier. Zwischen Segregation, Integration und Interkultur*. Wiesbaden: Springer, 135–149.
- Knie, Andreas (2021) Der Laternenparker von Bremen Die Gesellschaft muss erstreiten, welchen Raum der Autoverkehr einnehmen soll. In: *WZB Mitteilungen* 174, 36–38.
- Knight, Jack / Johnson, James (1998) What sort of political equality does deliberative democracy requires? In: Bohman, James / Rehg, William (Hg.) *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Cambridge: MIT Press, 280–319.
- Kogan, Irena / Shen, Jing / Siegert, Manuel (2017) What makes a satisfied immigrant? Host-country characteristic and immigrants' life satisfaction in eighteen European countries. In: *Journal of Happiness Studies* 19, 1783–1809.
- Kost, Andreas (2008) *Direkte Demokratie*. Wiesbaden: Springer.
- Kotzya, Georg (1986) Stadtplanung und Stadtentwicklung seit 1945. In: *40 Jahre Aufbau. Fachschrift der Stadtbaudirektion Wien*, Heft 3-4, 202–215.
- Krzyżanowski, Michal / Wodak, Ruth (2008) *The Politics of Exclusion. Debating Migration in Austria*. New Brunswick: Transaction.
- Lessenich, Stephan (2019) *Grenzen der Demokratie. Teilhabe als Verteilungsproblem*. Stuttgart: Reclam.
- Lindberg, Staffan I. / Lundstedt, Martin (2022) Ungleichheit, Demokratie und Autokratisierung. In: *APuZ* 37–38, 23–28.
- Manow, Philip (2020) *(Ent-)Demokratisierung der Demokratie*. Berlin: Suhrkamp.
- Maxwell, Rahsaan (2010) Evaluation migrant integration: Political attitudes across generations in Europe. In: *International Migrant Review* 44(1) 25–52.
- Meiksins Wood, Ellen (1995) *Democracy against Capitalism*. Cambridge: University Press.

- Molina, Camilo / Quinz, Hannah / Reinprecht, Christoph (2020) Sozialraum Monitoring. Durchmischung und Polarisierung in Wien. Stadtpunkte Nr. 34, Wien: Verlag der Arbeiterkammer.
- Moser, Winfried / Lindinger, Korinna / Hannes, Catarina (2016): Früher Schulabgang in Österreich – Zur Rolle der Ausbildungsstruktur und des Migrationshintergrunds. In: Österreichische Zeitschrift für Soziologie 41(2), 125–146.
- Nanz, Patrizia / Fritsche, Miriam (2012) Handbuch Bürgerbeteiligung. Bundeszentrale, Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 1200. Bonn: Verlag: Bundeszentrale für Politische Bildung.
- Norris, Pippa (1999): Institutional explanations of political support. In: dies. (Hg.) Critical Citizens: Global support for democratic government. Oxford: University Press.
- OECD (2020) Innovative citizen participation and new democratic institutions: Catching the deliberative wave. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2021) Evaluation Guidelines for Representative Deliberative Processes. Paris: OECD Publishing.
- Page, Benjamin / Bartels, Larry / Seawright, Jason (2013) Democracy and the policy preferences of wealthy Americans. In: Perspectives on Politics 11(1) 51–73.
- Parvin, Phil (2015) Is deliberative democracy feasible? Political Disengagement and trust in liberal democratic states. In: The Monist 98(4) 407–423.
- Parvin, Phil (2017) Democracy without participation: a new politics for a disengaged era. In: Res Publica 24 (1) 31–52.
- Pelinka, Anton / Rosenberger, Sieglinde (2007) Österreichische Politik. Grundlagen, Strukturen, Trends. Wien: Facultas.
- Piketty, Thomas (2022) Eine kurze Geschichte der Gleichheit. München: C.H. Beck.
- Pleschberger, Werner / Welan, Manfred / Tschirf, Matthias (2011) Das Wiener politische System nach der Wahl 2010. In: Khol, Andreas u. a. (Hg.) Jahrbuch für Politik 2010. Wien: Böhlau, 35–54.
- Pleschberger, Werner / Mertens, Christian (2012) Zur Parteipolitisierung der direkten kommunalen Demokratie. Am Beispiel der Großstadt Wien. In: MIP – Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung 18, 24–35.
- Pleschberger, Werner / Mertens, Christian (2014) Direkte Demokratie als Restriktion und Treiber der Stadtmodernisierung. Das Beispiel der Großstadt Wien (1973-2010). In: Altrock, Uwe / Huning, Sandra / Kuder, Thomas / Nuissl, Thomas (Hg.) Die Anpassungsfähigkeit von Städten - Zwischen Resilienz, Krisenreaktion und Zukunftsorientierung, Reihe Planungsgrundschau, Band 22. Berlin: Verlag Uwe Altrock, 383–414.
- Prats, Mariana / Meunier, Axel (2021) Political efficacy and participation: An empirical analysis in European countries. OECD Working Papers on Public Governance 46, Paris: OECD Publishing.
- Przeworski, Adam (2018) Why bother with elections. Cambridge: University Press.
- Putnam, Robert (2020) Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. New York: Simon & Schuster.
- Rathauskorrespondenz (1973) Planung muss Kritik hervorrufen – die Zwischenberichte der Arbeitskreise Planung und Wien als Chance für Österreich. Wien.
- Rosanvallon, Pierre (2008) Counter-democracy: Politics in an age of distrust. Cambridge: University Press.
- Rosanvallon, Pierre (2013) Die Gesellschaft der Gleichen. Hamburg: Edition HIS.
- Rosenstone, Steven / Hansen, John (1993) Mobilization, participation and democracy in America. New York: Macmillan.
- Rosenberger, Sieglinde (2012) Inklusiv Demokratie? Politische, soziale und religiöse Rechte von WohnbürgerInnen ohne österreichische Staatsbürgerschaft, in: Helms, Ludger / Winerroither, David (Hg.) Die österreichische Demokratie im Vergleich. Baden-Baden: Nomos, 383–403.
- Savage, Mike (2021) The return of inequality. Harvard: University Press.
- Schäfer, Jérôme / Cantoni, Enrico / Bellettini, Giorgio / Berti Ceroni, Carlotta (2022) Making unequal democracy work? The effects of income on voter turnout in Northern Italy. In: American Journal of Political Science 66(3) 745–761.
- Schäfer, Armin (2015) Der Verlust politischer Gleichheit. Warum die sinkende Wahlbeteiligung der Demokratie schadet. Frankfurt am Main: Campus.
- Schäfer, Armin / Schwander, Hanna (2019) Don't play if you can't win: Does economic inequality undermine political equality? In: European Political Science Review 11, 395–413.
- Schäfer, Armin / Zürn, Michael (2021) Die demokratische Regression. Berlin: Suhrkamp.

- Scharpf, Fritz (1999) *Governing in Europe: Effective and democratic?* Oxford: University Press.
- Schemmel, Christian (2021) *Justice and Egalitarian Relations*. Oxford: University Press.
- Schlipphak, Bernd (2012) Verdrossen über PolitikerInnen und die Demokratie? Der Effekt des Vertrauens in PolitikerInnen auf die individuelle Demokratiezufriedenheit in Österreich. In: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 4, 345–361.
- Schlozman, Kay / Verba, Sidney / Brady, Henry (2012) *The unheavenly chorus: Unequal political voice and the broken promise of American democracy*. Princeton: University Press.
- Schöler-Macher, Bärbel (1991) Fremd(körper) in der Politik. Die Normalität des politischen Alltags in Parteien und Parlamenten aus der Sicht von Frauen. In: *Frauenforschung* 1(2) 98–116.
- Schweizer, Albert C. (1949) Popular Planning. In: *Journal of the American Institute of Planners* 15(3) 14–21.
- Seliger, Maren / Ucakar, Karl (1984) *Wahlrecht und Wählerverhalten in Wien 1848-1932*, Wien: Wiener Stadt- und Landesarchiv.
- Selle, Klaus (2013) „Participation“ oder: Beteiligen wir uns zu Tode? In: ders., *Über Bürgerbeteiligung hinaus... Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe?* Detmold: Rohn.
- Simmel, Georg (1903) Die Grossstädte und das Geistesleben. In: Petermann, Thomas (Hg.) *Die Grossstadt. Vorträge und Aufsätze zur Städteausstellung. Jahrbuch der Gehe-Stiftung Dresden, Band 9*. Dresden, 185–206.
- Solt, Frederick (2008) Economic inequality and democratic political engagement. In: *American Journal of Political Science* 52(1) 48–60.
- Stadt Wien (1964) Die Wiener Gemeinderatswahl vom 25. Oktober 1964, Ergebnisse nach Wahlsprengeln. In: *Mitteilungen aus Statistik und Verwaltung der Stadt Wien*, 11.
- Stadt Wien (2020) *Integrations- & Diversitätsmonitor 2020*, Wien.
- Stadt Wien (2023) *Bevölkerungsstatistik. Bevölkerung - Statistiken* (wien.gv.at).
- Statistik Austria (2023a) *Statcube. STATcube - Statistische Datenbank - STATISTIK AUSTRIA*.
- Statistik Austria (2023b) *Tabellenband EU-SILC 2022. 1* (statistik.at).
- Statistisches Jahrbuch der Stadt Wien (1991) hg. vom Magistrat der Stadt Wien, MA 23 - *Wirtschaft, Arbeit und Statistik*.
- Stoik, Christoph (2018) Auf einer Spurensuche nach einer emanzipatorischen Gemeinwesenarbeit in Wien. Ein Thesenpapier. In: *soziales_kapital* 19, 76–85.
- Stoik, Christoph / Kirsch-Soriano da Silva, Katharina (2012) Wiener Gebietsbetreuung Stadterneuerung. Quo vadis? In: *dérive* 49, 37–41.
- Ucakar, Karl (1991) Die Wiener und die Demokratie. In: Wiener Gemeinderatskommission. *Forum Stadtverfassung* (Hg.) *Die Bürger und ihre Stadt*. Wien, 411–430.
- Ullrich, Peter (1991) Partizipationsorientierungen. Veränderungen in Österreich. In: Wiener Gemeinderatskommission. *Forum Stadtverfassung* (Hg.) *Die Bürger und ihre Stadt*. Wien, 317–320.
- Van der Meer, Tom (2017) Public trust and the “crisis of democracy”. In: *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, 1–23.
- Van Deth, Jan (2009) Politische Partizipation. In: Kaina, Viktoria / Römmele, Andrea (Hg.) *Politische Soziologie*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 141–161.
- Van Deth, Jan (2013) Sind Partizipierende die besseren Demokraten? In: Keil, Silke / Thaidigsmann, Isabell (Hg.) *Zivile Bürgergesellschaft und Demokratie*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 35–52.
- Verba, Sidney / Schlozman, Kay / Brady, Henry (1995) *Voice and equality. Civic voluntarism in American politics*. Harvard: University Press.
- Vetter, Angelika (1997) Political efficacy: Alte und neue Meßmodelle im Vergleich. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 49, 53–73.
- Waldhör, Nora (2022) Österreichs Arbeiter:innenklasse ist migrantisch. *Marie Jahoda - Otto Bauer Institut* (jbi.or.at)
- Walker, Neil (2005) Europe’s constitutional momentum and the search for polity legitimacy. In: *International Journal of Constitutional Law* 4, 211–238.
- Walker, Neil (2001) Human rights in a postnational order. Reconciling political and constitutional pluralism. *Sceptical Essays on Human Rights*. Oxford: University Press.
- Warner, Michael (2002) Publics and Counterpublics. In: *Public Culture*, 14(1) 49–90.
- Weigl, Andreas (2013) Demographischer Wandel in Wien. In: Dippelreiter, Michael / Dachs, Herbert (Hg.) *Geschichte der österreichischen Bundesländer seit 1945, Bd. 9*. Wien: Böhlau, 397–444.

- Weigl, Andreas (2000) Demographischer Wandel und Modernisierung in Wien. Wien: Wiener Stadt- und Landesarchiv.
- Wohlfeld, Sarah / Hüsson, Falco / Gagné, Jérémie (2023) Mehr Erreichen: Impulse für eine breitere Bürgerbeteiligung vor Ort, Berlin.
- Wolbrecht, Christina / Hero, Rodney (2005) Introduction, in: dies. et al. (Hg.) Politics of Democratic Inclusion, Philadelphia, 1-14.
- Woo, Su Yun (2023) Deliberation with Chinese Characteristics: A Tale of Two Chinese Cities' Participatory Budgeting Experiences. London: Taylor & Francis.
- Wright, Erik Olin (2015) Understanding class. London: Verso.
- Young, Iris (2000) Inclusion and Democracy. Oxford: University Press.
- Zandonella, Martina / Hacker Evelyn (2016): Schadet Ungleichheit der Demokratie? Die Auswirkungen von lokaler Einkommensungleichheit auf das Nichtwählen in Österreich am Beispiel der Nationalratswahl 2013. *Wirtschaft und Gesellschaft* 42(2) 303-323.
- Zandonella, Martina / Heinz, Janine (2018) Junge Menschen und Demokratie in Österreich. Wien: FORESIGHT Forschungsbericht.
- Zandonella, Martina (2018) Österreichischer Demokratie Monitor 2018. Wien: FORESIGHT Forschungsbericht.
- Zandonella, Martina (2019) Österreichischer Demokratie Monitor 2019. Wien: FORESIGHT Forschungsbericht.
- Zandonella, Martina (2021) Österreichischer Demokratie Monitor 2021. Wien: FORESIGHT Forschungsbericht.
- Zandonella, Martina (2022) Österreichischer Demokratie Monitor 2022. Wien: FORESIGHT Forschungsbericht.

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

- Abbildung 1: Zufriedenheit mit dem politischen System in Wien
- Abbildung 2: Vertikale Ungleichheit und Zufriedenheit mit dem politischen System in Wien
- Abbildung 3: Vertikale Ungleichheit und Zufriedenheit mit dem politischen System in Wien
- Abbildung 4: Migrationshintergrund und Zufriedenheit mit dem politischen System in Wien
- Abbildung 5: Erfahrungen mit der Demokratie in Wien
- Abbildung 6: Erfahrungen von Ungleichheit und Klasse
- Abbildung 7: Erfahrungen mit Repräsentation und Klasse
- Abbildung 8: Erfahrungen mit Mitbestimmung und Klasse
- Abbildung 9: Bekanntheit ausgewählter Beteiligungsangebote
- Abbildung 10: Anzahl bekannter Beteiligungsangebote
- Abbildung 11: Durchschnittliche Anzahl bekannter Angebote und horizontale Ungleichheit
- Abbildung 12: Durchschnittliche Anzahl bekannter Angebote und vertikale Ungleichheit
- Abbildung 13: Nutzung der Beteiligungsangebote
- Abbildung 14: Anzahl genutzter Beteiligungsangebote
- Abbildung 15: Nutzung der Beteiligungsangebote nach Staatsbürgerschaft
- Abbildung 16: Nutzung der Beteiligungsangebote in den Einkommensdritteln
- Abbildung 17: Gründe für die Nicht-Nutzung der Beteiligungsangebote (offene Frage)
- Abbildung 18: Fehlendes Interesse und horizontale Ungleichheit
- Abbildung 19: Fehlendes Interesse und vertikale Ungleichheit
- Abbildung 20: Gründe für die Nicht-Nutzung der Beteiligungsangebote (geschlossene Frage)
- Abbildung 21: Fehlendes Zugang zu Information und horizontale bzw. vertikale Ungleichheit
- Abbildung 22: Politisch wirksame Beteiligung aus Sicht der Wiener:innen (Mehrfachnennung)

KURZBIOGRAFIEN



DR. TAMARA EHS

Politikwissenschaftlerin & Demokratieberaterin

Tamara Ehs studierte Politik-, Kommunikations- und Rechtswissenschaften an der Universität Wien, Sciences Po Lille und European Academy of Legal Theory Brüssel. Sie arbeitet heute als selbständige Demokratieberaterin u.a. für die Staatsrätin der baden-württembergischen Landesregierung, die Kommission für Dialogprozesse der Verwaltung mit der Zivilgesellschaft im österreichischen Klimaschutzministerium und für die European Association for Local Democracy (ALDA) in Brüssel. Tamara Ehs forschte an den Universitäten Wien und Salzburg, ÖAW, Harvard Law School, Goethe-Universität Frankfurt am Main, Akademie der Wissenschaften Budapest. Sie war Gastdozentin an der Hebräischen Universität Jerusalem, Comenius Universität Bratislava und FU Berlin. In ihren Publikationen und in der politischen Bildung befasst sie sich mit den sozialen Grundlagen der Demokratie sowie mit deren Herausforderung durch Autokratisierung. Für ihre Arbeit erhielt sie u.a. den Ludo Hartmann-Preis der Österreichischen Volkshochschulen, den Margaretha Lupac-Wissenschaftspreis des Parlaments sowie gem. mit Martina Zandonella den Kurt Rothschild-Preis.



MAG.ª MARTINA ZANDONELLA

Sozialwissenschaftlerin

Martina Zandonella studierte an der Universität Wien und forscht seit 2008 am Wiener FORESIGHT-Institut zu Demokratie und Beteiligung, vor allem im Kontext von sozialer Ungleichheit, Arbeit und Schule. Im Rahmen des Seminar- und Weiterbildungsangebots von FORESIGHT Next Level lehrt sie quantitative und qualitative Forschungsmethoden sowie ausgewählte Aspekte der politischen Soziologie und Psychologie. Im Jahr 2018 hat sie den Österreichischen Demokratie Monitor konzipiert und ist seitdem für seine jährliche Durchführung verantwortlich. Auch in ihren Publikationen befasst sie sich mit den sozialen Fragen der Demokratie, wobei Wissenschaftskommunikation an der Schnittstelle von Forschung und Öffentlichkeit einen besonderen Stellenwert einnimmt. Gemeinsam mit Tamara Ehs wurde sie mit dem Kurt Rothschild-Preis ausgezeichnet. Sie ist Beiratsmitglied im Wiener Forum für Demokratie und Menschenrechte



ALLE RATGEBER ZUM DOWNLOADEN

<https://wien.arbeiterkammer.at/service/Ratgeber/index.html>



BERATUNGSTERMIN VEREINBAREN UNTER

<https://wien.arbeiterkammer.at/ueberuns/kontakt/index.html>



ALLE STUDIEN ZUM DOWNLOADEN

<https://emedien.arbeiterkammer.at/>



WEITERE SERVICES UND INFORMATIONEN UNTER

<https://wien.arbeiterkammer.at/>

FOTOCREDITS

Porträtfoto Tamara Ehs: Helmut Prochart, Porträtfoto Martina Zandonella: MATPHOTO

DER DIREKTE WEG ZU UNSEREN PUBLIKATIONEN

<https://wissenschaft.arbeiterkammer.at/>

<https://emedien.arbeiterkammer.at/>

Bestelltelefon: +43 1 50165-13130

E-Mail: stadt@akwien.at

ZITIERFÄHIGER LINK ZUR STUDIE

<https://emedien.arbeiterkammer.at/resolver?urn=urn:nbn:at:at-akw:g-6671547>

CREATIVE COMMONS CC BY-SA

Sofern nicht anders ausgewiesen, steht der Inhalt dieses Werks unter der Creative Commons Lizenz CC BY-SA 4.0 zur Verfügung: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>



Bei Verwendung von Textteilen wird um Zusendung eines Belegexemplars an die AK Wien / Abteilung Kommunalpolitik und Wohnen ersucht.

IMPRESSUM

Medieninhaberin: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien,
Prinz-Eugen-Straße 20–22, 1040 Wien, Telefon: (01) 501 65 0

Offenlegung gem. § 25 MedienG: siehe wien.arbeiterkammer.at/impressum

Herausgeberin: AK Wien

Auftraggeberin: AK Wien / Abt. Kommunalpolitik und Wohnen

Rückfragen an: Malena Haas, Sina Moussa-Lipp, Mara Verlič

Gestaltung: Alexander Ullrich | A SQUARED, Covergrafik Skyline: Jakob Fielhauer | feelhower

Verlags- und Herstellungsort: Wien

Druck: ÖGB-Verlag

ISBN: 978-3-7063-1046-8

© 2024 AK Wien

UNSER SERVICE FÜR IHR RECHT

Was bleibt netto von brutto?
Wie behalte ich den Überblick über Arbeitszeiten?
Oder was muss ich über meinen Mietvertrag wissen?
Ob durch unsere Services, Ratgeber oder unser
Expertenteam in Ihrer Arbeiterkammer:
Wir helfen Ihnen weiter!

Klicken Sie rein: wien.arbeiterkammer.at



Beratung



AK-Rechner



Ratgeber



Musterbriefe



Eltern-
kalender



Zeitspeicher



WIEN.ARBEITERKAMMER.AT



GERECHTIGKEIT MUSS SEIN

MEHR ZUSAMMENBRINGEN

Zur Verbesserung politisch wirksamer Beteiligung in Wien

(Stadtunkte 47)

April 2024

