

# POLITISCH WIRKSAME BETEILIGUNG IN WIEN

## AUF EINEN BLICK

Das Policy Paper diskutiert mögliche politische Maßnahmen zur Verbesserung der politischen Teilhabe in Wien. Im Zentrum stehen Maßnahmen, die auf kommunalpolitischer Ebene der demokratiepolitischen Schiefelage entgegenwirken können und die Inklusion und Repräsentation aller gesellschaftlicher Gruppen verbessern.

## NEUE KOMMUNALE WEGE FÜR INKLUSIVE POLITISCHE TEILHABE

Momentum Kongress 2024

Track #1 | Alternatives Zusammenleben

- Während Wiens Bevölkerung wächst, sinkt der Anteil der Wahlberechtigten sowie die Wahlbeteiligung an sich. Das unterste Drittel der Gesellschaft ist durch Ausschlüsse entlang von Einkommen, Bildung und Nationalität zunehmend politisch unterrepräsentiert.
- Die Entwicklung geht in Richtung einer Zweidrittel-Demokratie, nicht nur bei Wahlen, sondern auch in anderen Formen der politischen Beteiligung wie etwa Bürger:inneninitiativen, Petitionen oder Partizipationsformen in der Stadtentwicklung.
- Das Schaffen von mehr Angeboten der Beteiligung alleine kann die Schiefelage in Wien nicht beheben: die Defizite des repräsentativen Systems werden nicht kompensiert – im Gegenteil, dessen Exklusionsmechanismen setzen sich fort.
- Es braucht dringend qualitative Verbesserungen für politisch wirksame Beteiligung und Räume, in denen auch unabhängig von der Nationalität die Erfahrung von politischer Wirksamkeit gemacht werden kann.

---

AUTORINNEN:

SINA MOUSSA-LIPP UND MARA VERLIČ

## 1. Status Quo: Wien auf dem Weg zur Zweidritteldemokratie

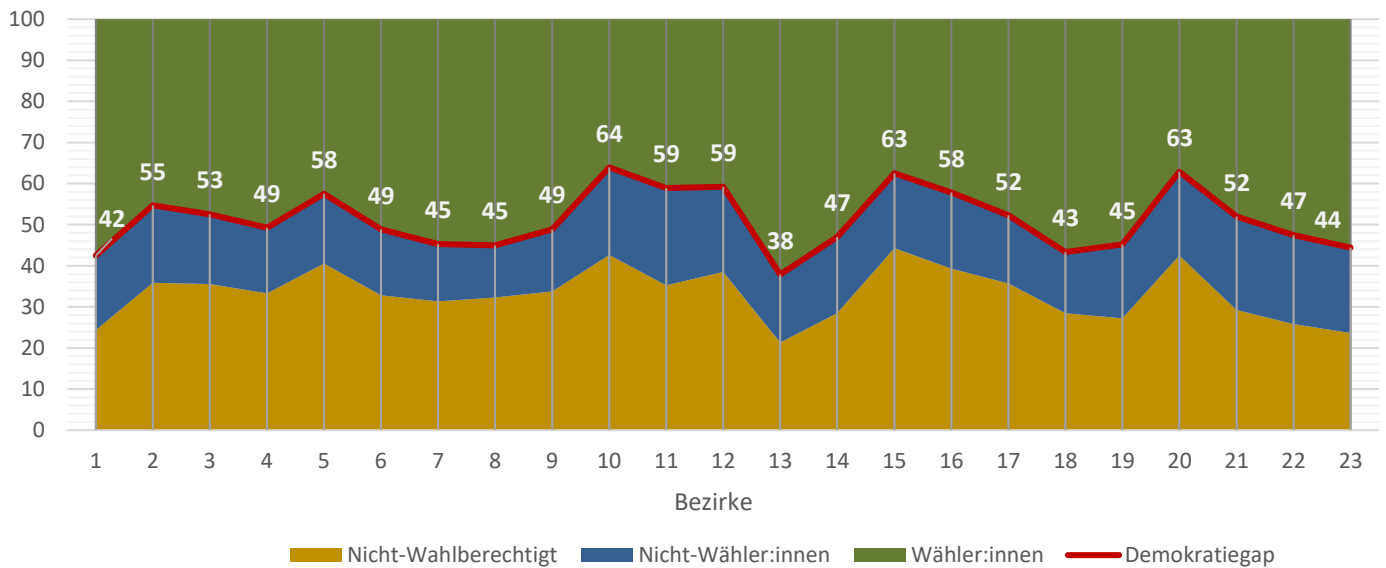
Wien ist in den vergangenen Jahrzehnten stark gewachsen und ist Österreichs jüngstes Bundesland. Gleichzeitig lässt sich ein internationaler Trend unter Metropolen auch in der Bundeshauptstadt beobachten: eine sinkende Wahlbeteiligung und zugleich ein sinkender Anteil an Wahlberechtigten führen zur Tendenz einer Zweidrittel-Demokratie. Konkret ist Wien im Zeitraum zwischen 2010 und 2020 zwar um rund 220.000 Menschen gewachsen, gleichzeitig gehen immer weniger Wiener:innen zur Wahlurne und die Zahl der Wahlberechtigten hat sich im gleichen Zeitraum um 11.500 Personen verringert (Stadt Wien – Integration und Diversität 2023). Vom Ausschluss bei formalen Wahlen sind Mitglieder der AK Wien besonders betroffen: 29% der Angestellten und aktuell 68% der Wiener Arbeiter:innen besitzen keine österreichische Staatsbürgerschaft und somit auch kein Wahlrecht (Statistik Austria 2023a).

Es zeigt sich klar ein sozialräumlicher Zusammenhang: die sozioökonomisch benachteiligten Bezirke Wiens sind im demokratischen Prozess der Wahlen nur in geringem Maße repräsentiert. 2023 waren in ganz Wien rund ein Drittel der Bewohner:innen nicht wahlberechtigt, in den Bezirken Rudolfsheim-Fünfhaus, Brigittenau, Favoriten und Margareten waren es allerdings über 40% und in den Bezirken Innere- Stadt, Hietzing, Liesing und Donaustadt rund 25% (Statistik Austria 2023b). Neben den nicht-wahlberechtigten Menschen gibt es allerdings auch einen beträchtlichen Anteil an Bewohner:innen, die nicht zur Wahl gehen. Die soziale Zusammensetzung zeigt, dass besonders viele Nicht-Wähler:innen in Bezirken leben, die ein geringeres durchschnittliches Einkommen und ein niedriges formales Ausbildungsniveau haben (Ritt). Neben dem direkten Zusammenhang von sozialer Lage und der Einschätzung der eigenen politischen Wirkmacht, wird auch ein sozialräumlicher Effekt angenommen: wer von vielen nicht wählenden Menschen umgeben ist, wählt auch selbst eher nicht (Zandonella und Ehs 2021; Gohla und Hennicke 2023).

Das Gesamtausmaß der Demokratielücke in Wien wird vollumfänglich erkennbar, wenn die wahlfähige Bevölkerung (alle Staatsbürger:innen ab 16 Jahren) in Relation gesetzt wird zum Anteil jener, die aufgrund des ausländischen Passes nicht wahlberechtigt sind oder aber trotz österreichischem Pass nicht von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen (Nicht-Wähler:innen) (Verlič und Hammer). Werden Nicht-Wähler:innen und Nicht-Wahlberechtigte zusammengezählt, zeigt sich eine erhebliche Repräsentationslücke. Insbesondere Favoriten und Brigittenau weisen eine erhebliche Lücke in der Repräsentation Bewohner:innen auf: mehr als zwei Drittel (64% bzw. 63%) der Bezirksbevölkerung waren bei der Nationalratswahl 2024 nicht repräsentiert. Auch in Margareten, Simmering, Meidling und Ottakring waren nur etwa vier von zehn Bezirksbewohner:innen (zwischen 58% und 59%) bei den letzten Wahlen auf Bundesebene repräsentiert.

## Demokratie-Gap Wien 2024

Anteil an nicht-wahlberechtigten Personen und Nicht-Wähler:innen nach Bezirken



Quelle: Statistik Austria 2024; Stadt Wien 2024, eigene Darstellung.

Aufgrund der sozialräumlichen Effekte, die das Ausmaß der Repräsentation bei formalen Wahlen beeinflussen, liegt es nahe, dass diese auch bei erweiterten Angeboten zur Beteiligung in Wien, die unabhängig von der Staatsbürgerschaft zugänglich sind, ebenso zum Tragen kommen.

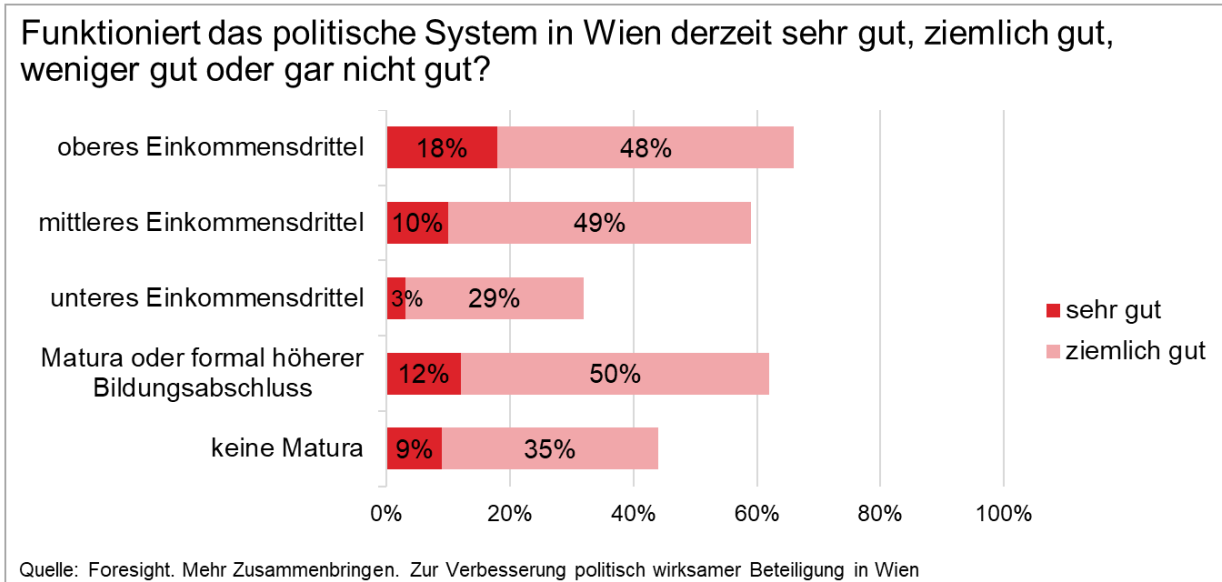
Eine von der AK Wien beauftragte und vom Institut Foresight verfasste Studie beschäftigte sich aus diesem Grund mit der Frage, welche Hürden es im aktuellen demokratiepolitischen System auf Stadtebene gibt, und wie politische Partizipationsangebote in Wien gestaltet sein müssen, damit sie möglichst alle und insbesondere bislang kaum oder gar nicht beteiligte Bevölkerungsgruppen erreichen (Ehs und Zandonella 2024). Dafür wurden 1.200 Wiener:innen repräsentativ und mehrsprachig befragt. Zusätzlich wurde in Workshops diskutiert, welche Demokratie-Innovationen es braucht, um mehr Menschen für Beteiligung in der Stadt zu begeistern. So konnten positive Ansätze identifiziert und Handlungsempfehlungen zur Verbesserung von politisch wirksamer Beteiligung gegeben werden.

## 2. Zufriedenheit mit dem politischen System und politische Wirksamkeit

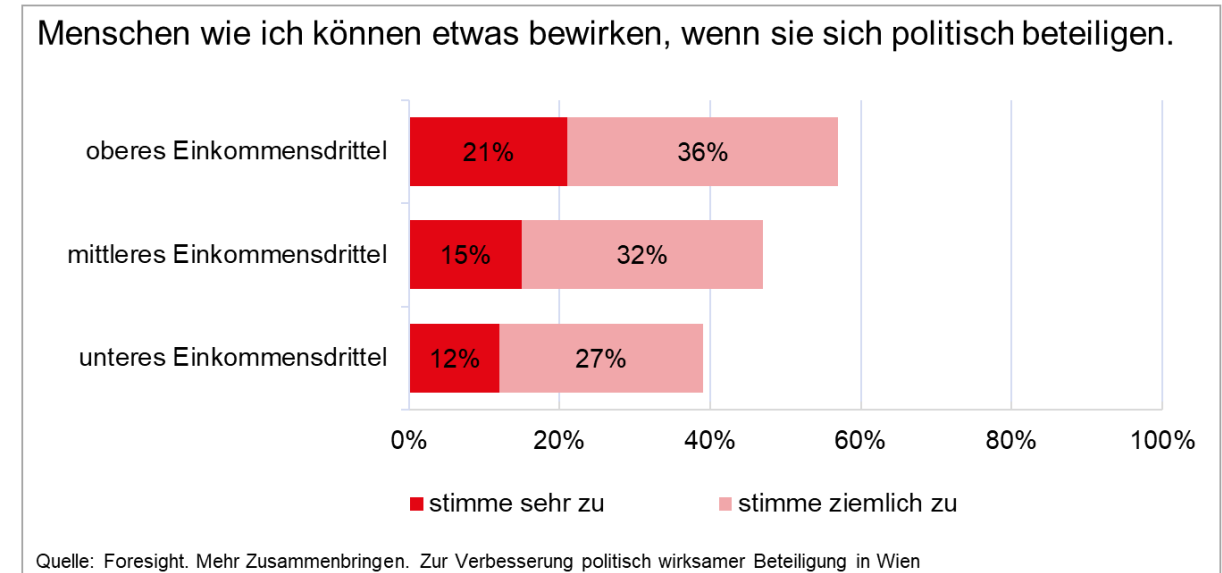
Die Frage nach der Zufriedenheit mit dem politischen System wird von knapp der Hälfte der Wiener:innen mit „sehr“ oder „ziemlich“ gut beantwortet. Es zeigt sich aber: Höhere Einkommens- und Bildungsgruppen sind mit dem politischen System in Wien zufriedener. Im unteren Einkommensdrittel liegt die Zustimmung nur bei knapp einem Drittel. Die Staatsbürgerschaft hat auf die Beantwortung der Frage keinen Einfluss: die Zufriedenheit mit politischem System nimmt mit der Dauer des Aufenthalts in der Stadt ab; die Zufriedenheit mit dem politischen System ist bei jenen am höchsten, die in den vergangenen fünf Jahren nach Wien gekommen sind. Diese Tendenz lässt sich unter anderem mit der

Einschätzung der politischen Wirksamkeit erklären. Erleben die Wiener:innen durch ihre politische Mitsprachemöglichkeiten wenig Wirkung, steigt auch die Frustration mit dem politischen System allgemein.

Zusätzlich ist die Politikverdrossenheit groß: Die Hälfte der Wiener:innen denkt, dass sie mit politischer Beteiligung nichts bewirken können, im untersten Einkommensdrittel sogar 61%. 44% der Wiener:innen empfinden, dass die Politik sie als Menschen zweiter Klasse behandelt, im untersten Einkommensdrittel

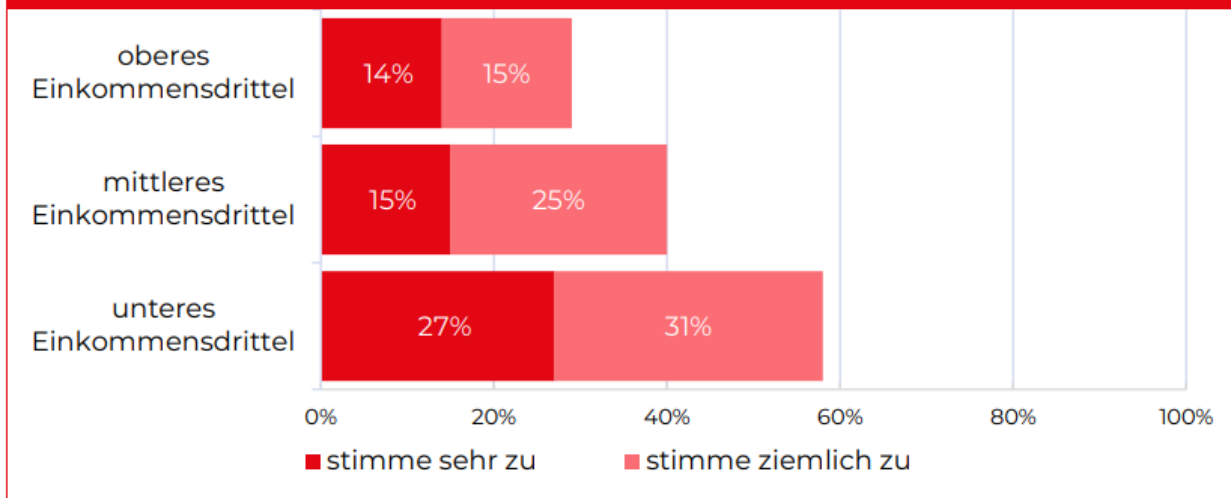


sogar 58%.



In den Details zeigt sich eine Tendenz zur Demokratie als Klassenfrage: Ob man sich repräsentiert, politisch wirksam oder als Bürger:in zweiter Klasse fühlt, hängt stark mit der ökonomischen Position zusammen. Je besser man finanziell gestellt ist, desto eher traut man sich politische Wirksamkeit zu.

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



Quelle: (Ehs und Zandonella 2024)

### 3. Quantität ersetzt keine Qualität

Die Studie ermittelte eine Vielzahl an Beteiligungsmöglichkeiten für Wien. Grundsätzlich unterscheiden sich die Angebote in ihrer rechtlichen Verbindlichkeit. Zum einen stehen Wahlberechtigten gesetzlich verankerte Beteiligungsrechte wie Landtags- und Bezirksvertretungswahlen, aber auch Petitionen, Volksbefragungen und Volksabstimmungen offen.

## SYSTEMATIK VON BETEILIGUNGSMÖGLICHKEITEN

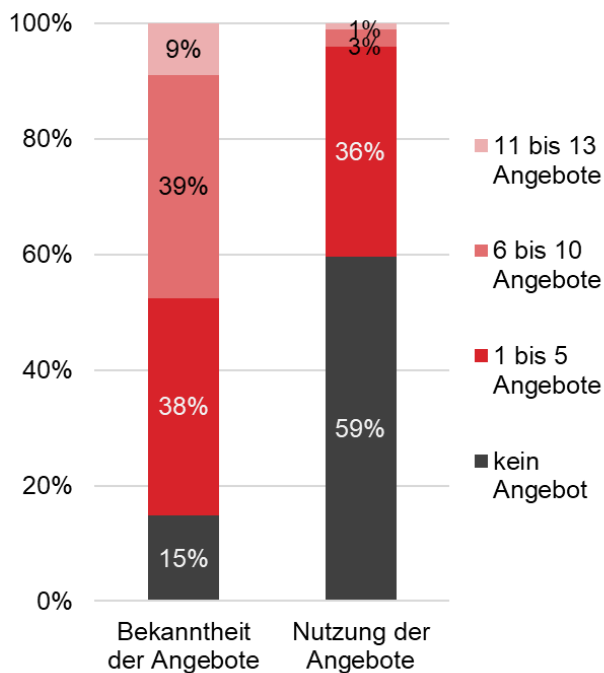
Rechte	Verfahren/ Programme	Gemeinwesenarbeit & angeleitete Beteiligung	Selbstorganisierte Beteiligung
Wahlen	Partizipative Stadtentwicklung	Gebietsbetreuung Stadterneuerung	<u>Bürger:inneninitiativen</u>
Volks- befragung	Mitmachbudgets	Lokale Agenda 21	Parteiliches Engagement
Volks- abstimmung	Klimateams	<u>WieNeu</u>	Selbstorganisierte Beteiligungsverfahren
Volks- begehren	Kinder- & Jugendmillion	Wohnpartner	Besetzungen & Aktivismus
Petitionen	Jugendparlament	Gemeinwesenarbeit von Vereinen	Demonstrationen

Quelle: (Ehs und Zandonella 2024), eigene Darstellung.

Zudem gibt es seit einigen Jahren mehr Beteiligungsangebote, die nicht in der Stadtverfassung verankert sind und somit keinen Rechtsanspruch auf Durchführung haben. Darunter fallen etwa Mitsprache-Projekte zur Stadtentwicklung, Mitmachbudgets, Klimateams aber auch die Kinder- und

Jugendmillion oder die Wohnpartner der Stadt Wien, die gezielt lokale oder soziale Zielgruppen ansprechen. Diese sind dementsprechend kleineren Zielgruppen bekannt.

Die Wiener:innen kennen im Durchschnitt 5 der 13 erfassten Angebote. Rund 40 Prozent haben in den vergangenen fünf Jahren mindestens ein Angebot davon genutzt. 15 Prozent, das sind rund 250.000 Wiener:innen, haben bisher von keinem Beteiligungsangebot gehört, und mehr als die Hälfte der Wienerinnen und Wiener (60 Prozent) haben bisher an keinem Angebot teilgenommen. Häufigste Gründe für die Nicht-Teilnahme sind Zeitmangel, fehlende Information und die Einschätzung, dass die eigene Beteiligung nicht politisch wirksam sei.

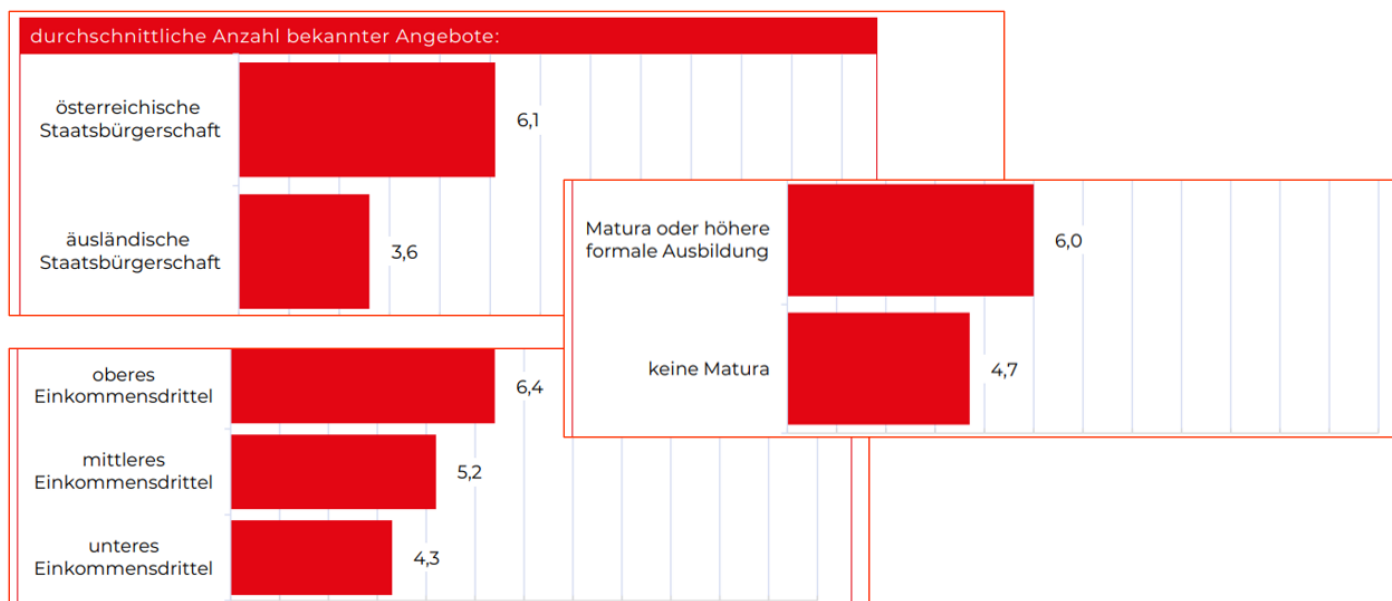


Sowohl in der Bekanntheit der Beteiligungsangebote als auch in der tatsächlichen politischen Teilhabe zeigt sich eine Schieflage: Personen aus dem untersten Einkommensdrittel nehmen zunehmend von politischer Beteiligung Abstand oder sind aufgrund einer anderen Staatsbürgerschaft als der österreichischen ausgeschlossen. Rund 70% nutzten noch keines der genannten Beteiligungsangebote und aus dieser Gruppe gingen von den Wahlberechtigten auch nur 45% zur Wiener Landtagswahl. Hier wird die Beteiligungsbereitschaft an Wiener Mitspracheangeboten auch von einer Enttäuschung über die fehlende Anerkennung in der gesamten Gesellschaft, Krisenerfahrungen und angedrohtem Sozialabbau überlagert.

Quelle: Ehs und Zandonella 2024, eigene Darstellung.

Im obersten Einkommensdrittel wird die fehlende Teilnahme an Beteiligungsangeboten häufiger durch die Ausübung des formalen Wahlrechts kompensiert: Aus den 40% im obersten Drittel, die kein Beteiligungsangebot nutzten, gingen dennoch 90% der Wahlberechtigten zur Wiener Landtagswahl.

# NUTZUNG & BEKANNTHEIT DER ANGEBOTE



Quelle: Ehs und Zandonella 2024

## 4. Neue kommunale Wege für wirksame politische Beteiligung

Der internationale Trend zur „Zweidritteldemokratie“ ist auch in Wien sichtbar. Und zwar nicht nur bei Wahlen, sondern auch in anderen Formen der politischen Beteiligung wie etwa Bürger:inneninitiativen, Petitionen oder Partizipationsformen in der Stadtentwicklung. Die Ausschlüsse aus dem politischen System verlaufen meist entlang von Einkommen, Migrationshintergrund, Bildung und Alter. Zudem zeigen sich die Folgen der stark restriktiven Einbürgerungspolitik Österreichs (Haller und Stadlmair 2021). Die Exklusion sozio-ökonomisch benachteiligter Gruppen setzt eine Wirkungskette in Gang: Ihre Stimmen werden im politischen System nicht gehört, sodass mitunter Entscheidungen zu ihrem Nachteil getroffen werden, die wiederum eine stärkere Benachteiligung bewirken (Heindl 2022). Das Schaffen von mehr Angeboten der Beteiligung alleine kann diese Schieflage in Wien nicht beheben: die Defizite des repräsentativen Systems werden nicht kompensiert – im Gegenteil, dessen Exklusionsmechanismen setzen sich fort (Ahn und Mocca 2022). Es lässt sich ein Matthäuseffekt beobachten: Wer bereits politisch aktiv ist, nutzt auch die neu geschaffenen Beteiligungsangebote; wer sich bislang nicht beteiligt, tut dies weiterhin nicht. Diese Erkenntnis stellt die gängige politische Praxis, wonach das Überleben der Demokratie von mehr Beteiligung(-instrumenten) abhängen würde, infrage. Tatsächlich muss der Fokus von Quantität auf mehr Qualität in der Beteiligung gelegt werden. Repräsentation und Responsivität müssen im Vordergrund stehen, um eine Verbesserung zu erreichen. Konkrete Lösungen und Wege dorthin sollen in dem vorgeschlagenen Policy Paper besprochen werden (Haas et al.).

Mehr Mitbestimmung stärkt nicht nur den Zusammenhalt in der Stadt, sondern ermächtigt auch jene Wiener:innen, deren Stimmen oft wenig Gehör finden. Es braucht daher dringend Verbesserungen für politisch wirksame Beteiligung. Dazu wurden im Rahmen der Studie in Workshops gemeinsam mit Personen, die bisher wenig erreicht wurden, aber auch mit Gewerkschaften und Sozialorganisationen

erarbeitet, welche Demokratie-Innovationen es braucht, um mehr Menschen für Beteiligung in der Stadt zu begeistern

So konnten positive Ansätze identifiziert und Handlungsempfehlungen zur Verbesserung von politisch wirksamer Beteiligung gegeben werden. Es braucht vielfältige Kommunikation in vielen Sprachen, auf unterschiedlichen Kanälen, sichtbar im Grätzl. Die Informationen sollten gut begleitet werden von Menschen vor Ort, von Sozialarbeiter:innen und Stadtteilinitiativen in der Nachbarschaft, sowie von Bildungs- und Elternarbeit in den Schulen. Darüber hinaus braucht es Erfahrungsräume für mehr Demokratie und Mitbestimmung im Betrieb, in der Arbeitswelt oder Schule. Besondere Bedeutung haben daher Betriebsrats- oder AK Wahlen, wo auch unabhängig von der Nationalität die Erfahrung von politischer Wirksamkeit gemacht werden kann.

### **Vorschläge für eine bessere Beteiligung in Wien:**

1. **Rechtliche Grundlagen** und Instrumente für die Einbindung der Wiener:innen müssen verbindlich verankert werden. Beispiele können sein: Bürger:innenräten oder ein verbindlicher Themenkatalog für Beteiligungsformate am Start jeder neuen Regierungsperiode.
2. Es braucht verbindliche **Qualitätsstandards** für alle Angebote der demokratischen Mitsprache und eine regelmäßige Überprüfung auf Wirksamkeit und wer damit erreicht wird, um demokratische Repräsentativität sicherzustellen.
3. **Multiplikation** und Begleitung von niederschweligen Angeboten durch Sozialarbeiter:innen, Stadtteilinitiativen, Netzwerke im Grätzl. Ressourcen für politische Beteiligung sollten nicht in die Hände privater Akteur:innen gelegt, sondern zentral von der Stadt organisiert und gebündelt werden.
4. Vielfältige **Kommunikation** in vielen Sprachen, auf vielen Kanälen, sichtbar im Grätzl.
5. Mehr Demokratie und Mitbestimmung im **Betrieb**, Betriebsrats- und Arbeiterkammerwahlen stehen auch Beschäftigten offen, die eine andere Staatsangehörigkeit als die österreichische haben.
6. Mehr Demokratie braucht **öffentliche Räume** als Begegnungs- und Versammlungsorte zum Reden oder zur Selbstorganisation: leicht zugänglich, kostenfrei, grätzlnah.
7. Gerechter Zugang zur österreichischen **Staatsbürgerschaft**



## 5. Literatur

Ahn, Byeongsun; Mocca, Elisabetta (2022): Unlocking the door of the city hall. Vienna's participatory shift in urban development policy. In: Yuri Kazepov und Roland Verwiebe (Hg.): Vienna. Still a Just City?: Taylor & Francis (Built Environment City Studies).

Ehs, Tamara; Zandonella, Martina (2024): Mehr zusammenbringen. Zur Verbesserung politisch wirksamer Beteiligung in Wien. Stand der Datenerhebung: Juli 2023. Hg. v. Malena Haas, Sina Moussa-Lipp und Mara Verlič. Wien: Verlag der Arbeiterkammer Wien ( Stadtpunkte, 47). Online verfügbar unter <https://permalink.obvsg.at/AC17186643>.

Gohla, Vera; Hennicke, Martin (2023): Ungleiches Deutschland. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Online verfügbar unter <https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/20534-20230908.pdf>.

Haas, Malena; Verlič, Mara; Moussa-Lipp, Sina: Wir müssen reden: Wie alle in der Stadt mehr mit-gestalten können. In: . Online verfügbar unter <https://www.awblog.at/Soziales/Wie-alle-mehr-mitgestalten-koennen>.

Haller, Max; Stadlmair, Jeremias (2021): Wunsch nach Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft: eine empirische Untersuchung in Wien. Wien: Stadt Wien - Integration und Diversität. Online verfügbar unter <https://resolver.obvsg.at/urn:nbn:at:AT-WBR-581245>.

Heindl, Gabu (2022): Gerechte Stadt muss sein! Stand September 2022. Wien: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (42).

Ritt, Thomas: AK Sozialraum-Monitoring Wien - Damit die Adresse nicht zum Schicksal wird. In: A&W Blog. Online verfügbar unter <https://www.awblog.at/Kommunales/ak-sozialraum-monitoring-wien>.

Stadt Wien (2024): Endergebnis der Landeswahlbehörde. Nationalratswahl 2024. Wien.

Stadt Wien – Integration und Diversität (Hg.) (2023): Integrations-& Diversitätsmonitor. Wien. Online verfügbar unter <https://www.digital.wienbibliothek.at/wbrup/download/pdf/4890275?originalFilename=true>.

Statistik Austria (Hg.) (2023a): Mikrozensus Arbeitskräfteerhebung. Beschäftigungsdaten. Wien.

Statistik Austria (2023b): Statistik des Bevölkerungsstandes. Wien. Online verfügbar unter <https://www.statistik.at/statistiken/bevoelkerung-und-soziales/bevoelkerung/bevoelkerungsstand/bevoelkerung-zu-jahres-/quartalsanfang>, zuletzt geprüft am 06.12.2023.

Statistik Austria (2024): Statistik des Bevölkerungsstandes. Wien.

Verlič, Mara; Hammer, Katharina: Mind the Gap – Achtung demokratische Beteiligung. In: A&W Blog. Online verfügbar unter <https://www.awblog.at/Kommunales/achtung-demokratische-beteiligung>.

Zandonella, Martina; Ehs, Tamara (2021): Demokratie der Reichen? In: *WUG* 47 (1), S. 63–102. DOI: 10.59288/wug471.51.