

# Partizipative Planung: Stand und Perspektiven in Wien

Wenke Hertzsch und Alexander Hamedinger

Ein Interview<sup>1</sup> mit DI<sup>in</sup> Wenke Hertzsch, Magistratsdirektion, Geschäftsbereich Bauten und Technik, Kompetenzzentrum übergeordnete Stadtplanung, Smart City Strategie, Partizipation, Gender Planning.

*Alexander Hamedinger: Partizipation ist ein viel diskutierter Begriff in der Stadtplanung und Stadtentwicklung. Dabei unterscheidet sich das Partizipationsverständnis oft in Abhängigkeit von der jeweiligen lokalen politischen Kultur und Planungskultur. Was bedeutet denn der Begriff Partizipation aus der Sicht der Stadt Wien?*

Wenke Hertzsch: Bevor ich auf den spezifischen Charakter von Partizipation in der Stadtentwicklung eingehe, erlaube ich mir einen allgemeinen Blick auf den Umgang mit Partizipation in der Stadt Wien: Partizipation ist auch in der Stadt Wien ein schon seit langem diskutierter Begriff, dem Strategien und Konzepte zugrunde liegen. Aber auch die Stadt Wien unterliegt unterschiedlichen Verwaltungs- und politischen Kulturen und daraus resultieren ebenso unterschiedliche Handlungspraktiken. So hat Partizipation in Wien grundsätzlich sehr viele Gesichter, weil es immer davon abhängig ist, in welchem Zuständigkeits- und Themenbereich Projekte umgesetzt werden. Also von der Kinder- und Jugendbeteiligung, über die Gestaltung öffentlicher Räume, Grün- und Freiräume, bei Beteiligungsaspekten in der Nachbarschaft in der Gemeinwesenarbeit, bei der Entwicklung von Quartieren und Stadtentwicklungsprojekten, bis hin zu strategischen Fragestellungen wie die Digitale Agenda der Stadt. Übertragen in die Magistratsstruktur bedeutet dies, dass Projekte in diesen Bereichen in unterschiedlichen Abteilungen umgesetzt werden und damit mit unterschiedlichen Deutungshoheiten und Rahmenbedingungen konfrontiert sind. Das führt auch dazu, dass es meines Erachtens keine abschließende Definition und Umsetzungspraxis von Partizipationsprojekten geben kann, sondern diese sich immer aus dem Projektrahmen und -umfeld ergibt. Partizipation braucht vielmehr Standards, über die man sich verständigt, und die für Abläufe definiert werden. Und dennoch: so wichtig festgeschriebene Standards und Guidelines sind (auf die auch die Stadt Wien verweisen kann), nichts ist schwieriger, als diese Standards in eine gelebte Verwaltungspraxis zu überführen. Daher braucht Partizipation ebenso einen bereichsübergreifenden Austausch, um unterschiedliche Haltungen und Positionen kennen zu lernen, Handlungspraktiken verstehen und sich in Deutungshoheiten annähern und verständigen zu können.

Aber natürlich orientiert sich die Stadt Wien auch an internationalen Standards und Herangehensweisen und hat darauf aufbauend mit dem Praxisbuch Partizipation ihren eigenen Standard erarbeitet. Ganz grundsätzlich bedeutet dieser Begriff Partizipation in Bezugnahme auf die Gesamtstadt die Einbindung von unterschiedlichen Akteuren und Akteurinnen in Mitgestaltungs- und Planungsprozesse. Wir verstehen darunter grund-

sätzlich ein breites Akteurssetting aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft. Ein besonderer Bereich ist dabei die Öffentlichkeitsbeteiligung, bei dem Bürger und Bürgerinnen informiert und eingeladen werden, an der Gestaltung teil zu haben und ihre Meinung einzubringen. Partizipation ist in der Stadt Wien in drei Stufen festgeschrieben: die Informationsebene, die Konsultationsebene und die Kooperationsebene. Darüber hinaus umfasst das Praxisbuch Partizipation einen breiten Vorschlag unterschiedlicher Methoden.

Spezifischer werden die Standards und Vorgehensweisen im Masterplan für eine partizipative Stadtentwicklung beschrieben, der die Grundlage für informelle Beteiligungsangebote im Stadtplanungs- und Stadtentwicklungsbereich, und damit für den Zuständigkeitsbereich der MA 21A/B bildet und im Dezember 2016 durch den Gemeinderat verabschiedet wurde.

*A.H. Gibt es strategische Ziele hinsichtlich der Stadtentwicklung, die mit Partizipation erreicht werden sollen? Wieso wird Partizipation überhaupt auf der strategischen Ebene als wichtig erachtet?*

Wencke Hertzsch: Zur zweiten Frage: Die Umsetzung von Partizipation steht und fällt als erstes mit einem politischen Willen nach Partizipation und im Zweiten mit Beteiligungskompetenz und den richtigen Beteiligungswerkzeugen bei jenen, die die Projekte zur Umsetzung bringen. Und in diesen Kompetenzaufbau und die richtige Handhabung von Beteiligungswerkzeugen sowie die Gestaltung von Beteiligungsprozessen muss strategisch investiert werden, indem man sich bspw. gemeinsam über Standards verständigt.

Wie ich es gerade schon angedeutet habe, hat Beteiligung sehr unterschiedliche Gesichter innerhalb des Magistrats und damit auch unterschiedliche Zuständigkeiten. Es gibt Dienststellen, die sehr explizit Standards und Guidelines verankert haben, wie beispielsweise in der Stadtentwicklung mit dem Masterplan für eine partizipative Stadtteilentwicklung bis hin zu eher impliziterem und anwendungsbezogenem Wissen im Bereich der Stadterneuerung, dem Stadtteilmanagement oder auch in der Kinder- und Jugendbeteiligung. Implizit heißt in diesem Kontext: es gibt eine lange Tradition im Bereich Beteiligung/Partizipation, die bis in die 1970er Jahre zurückgeht, und auf dessen Erfahrungswerte man immer wieder aufbaut. Ich bin der Meinung, dass mit diesen Erfahrungs- und Wissensbeständen eine sehr gute Basis geschaffen wurde, die zum einen stärker transparent auch für eine Öffentlichkeit und zum anderen untereinander ausgetauscht werden sollte, um von diesem Wissen zu profitieren bzw. es gemeinsam sukzessive weiter zu entwickeln.

Ziel ist es, dass die Dienststellen, aber auch die Öffentlichkeit, sich an bereits erarbeiteten und etablierten Standards orientieren können. Ein weiteres strategisches Ziel ist es, den Qualitätsstandard im Bereich Beteiligung grundsätzlich zu steigern und ein Monitoringsystem zur Qualitätssicherung zu erarbeiten. In diesem Kontext erarbeiten wir gerade Indikatoren, um die Zielerreichung auch überprüfen zu können

Dies führt mich zu ersten Frage: Mit der Aktualisierung der Smart City Wien Rahmenstrategie, die im Juni 2019 vom Gemeinderat verabschiedet wurde, liegt erstmalig auch ein neu geschaffener Zielbereich Partizipation vor, der viele Bemühungen und Überlegungen der vergangenen Jahre zusammenführt und für die gesamte Stadt den Rahmen bildet und im Bereich Partizipation Ziele formuliert, die für den Bereich der Stadtentwicklung ihre Gültigkeit haben, aber auch darüber hinaus. Denn dadurch, dass

es sich bei der Smart City Wien Rahmenstrategie um eine Dachstrategie für die gesamte Stadt handelt, ist auch dieser Zielbereich Partizipation erstmalig eine Dachstrategie für die gesamte Stadt.

Der Formulierung dieser Ziele und der entsprechenden Indikatoren zur Zielerreichung ging ein eineinhalbjähriger Arbeitsprozess voraus, bei dem eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe quer über den ganzen Magistrat plus politische VertreterInnen und externe ExpertInnen gebildet wurde. Die Arbeitsgruppe hat auch heute noch Bestand und setzt die Diskussion fort bzw. arbeitet an konkreten Projekten.

Bezogen auf die konkreten Ziele sollen die Qualitätsstandards im Bereich Beteiligung transparenter werden und gleichzeitig – auch in einem öffentlichen Diskurs darüber – weiterentwickelt werden. Also etwa, was stellen wir uns unter gelungener Beteiligung eigentlich vor? Auch im Bereich der Zielgruppenerreichbarkeit gibt es Bedarf der Nachjustierung: Wen wollen wir erreichen? Und wen erreichen wir tatsächlich? Ich glaube, dieser hehre Wunsch ‚alle erreichen zu wollen‘ kann nur dann in Erfüllung gehen, wenn wir anfangen, stärker zu differenzieren nach sozialen Zielgruppen und uns mit unterschiedlichen Lebenswelten der Menschen zu beschäftigen. Zielgruppen- und Sozialraumanalysen können hier hilfreich sein, aber auch schon eine gute Dokumentation der Prozesse, um am Ende auch überprüfen zu können, ob man jene erreicht hat, die man erreichen wollte.

Und anschließend natürlich die Frage danach, was geeignete Methoden sind oder mit welchem Methodenmix man arbeiten muss, um diese Gruppen zu erreichen. Ziel ist es, im Methodenknowhow und in der Anwendung von vor allem „lebenswelt-orientierten Methoden“ besser zu werden. Meines Erachtens muss hier das Rad nicht neu erfunden werden, sondern eine bereits vorhandene Methodenvielfalt zur Anwendung gebracht werden. Hier adressiere ich vor allem das Thema der Beteiligungskompetenz. Ein weiteres Ziel geht in die Richtung mehr Transparenz von Beteiligungsangeboten. Da geht es darum, einen guten Überblick darüber zu haben, wo ich Möglichkeiten habe, mich einzubringen, und darüber, was auch innerhalb der Stadt passiert. Auch unter zu Hilfenahme technischer Neuerungen und Digitalisierung sollen die Beteiligungstools erweitert und beispielsweise auf einer zentralen Beteiligungsplattform zusammengeführt werden.

Ein weiteres Ziel betrifft die Frage nach partizipativen Budgets, diese zu stärken und auszubauen. Es gibt bereits Bezirke, die damit arbeiten und Erfahrungen sammeln oder auch im Bereich der Kinder- und Jugendparlamente oder Ideenwettbewerbe auf Stadtteilebene wie das Nachbarschaftsbudget in der Seestadt. Diese Initiativen gilt es zu stärken und weiter zu entwickeln sowie Qualitäts- und Prozessstandards zur Umsetzung zu definieren.

Und schlussendlich sollen auch Experimentier- und Innovationsräume geschaffen werden, in denen Verfahren, Prozesse und Projekte nochmal neu und innovativer gedacht werden können.

*A.H. Das Partizipationsverständnis einer Stadt unterliegt oft auch einem Wandel, der ganz allgemein mit politischem, ökonomischem und sozialem Wandel in Zusammenhang steht: Hat sich das Partizipationsverständnis in den letzten Jahren in Wien verändert? Und wenn ja, inwiefern?*

Wenke Hertzsch: Die letzten 20 Jahre kann ich ganz gut selbst beurteilen, da ich die Stadt schon so lange kenne. Und seit diesem Zeitraum kann ich eine spürbare Verände-

rung auch in Wien wahrnehmen. Grundsätzlich ist Beteiligung/Partizipation schon eher im Mainstream angekommen, was nicht zuletzt auch etwas mit dem „communicative turn“ in der Planung in den letzten Jahrzehnten zu tun hat oder auch mit der Veränderung der Ausbildung der Raumplanung in Wien (und an anderen deutschsprachigen Universitäten) mit einem Fokus auf kommunikative, soziale, kooperative und partizipative Aspekte. Diese AbsolventInnen drängen auf den Arbeitsmarkt und läuten mit dem Generationenwechsel auch einen Haltungswechsel ein. Dies schlägt sich natürlich auch im Verwaltungshandeln und im politischen Mainstream nieder. Das sieht man an strategischen Grundsatzpapieren, die die Stadt Wien in den vergangenen Jahren formuliert hat, wie bspw. das Praxisbuch Partizipation oder auch die Wien Charta, oder auch am aktuellen Zielbereich Partizipation der Smart City Wien Rahmenstrategie. Und auch im konkreten Umsetzen von Beteiligungsprojekten hat man in den vergangenen Jahren sehr viel dazu gelernt: Im Bereich der Information und Konsultation hat die Stadt Wien Standards entwickelt und ist dabei, diese sukzessive zu etablieren. Luft nach oben ist allerdings noch, wenn wir die Leiter der Partizipation weiter erklimmen wollen und Bereiche der Kooperation, Koproduktion und Ko-kreation erreichen wollen.

Es ist daher nicht die Frage nach dem ob, sondern eher nach dem wie, denn bei der Frage nach der Qualität solcher Prozesse orientiere ich mich nach wie vor Entwicklungs- und Lernbedarf. Deswegen ist auch der Zielbereich Partizipation der Smart City Wien Rahmenstrategie so wichtig, der ganz gezielt die Qualität von Beteiligung verbessern möchte und nicht ausschließlich darauf abzielt, die der Quantität zu erhöhen. Allein an dieser Entwicklung sieht man schon, dass sich Beteiligung im Verwaltungskontext verändert hat.

Aber auch gesamtgesellschaftlich gesehen hat sich Beteiligung in Wien verändert. Nachdem ich viele Jahre in Berlin sozialisiert wurde, erlaube ich mir den Vergleich, dass ich in Wien eine stärkere Versorgungsmentalität bei vielen AkteurInnen wahrnehme. Dies geht natürlich stark auf die sozialdemokratischen Leistungen der vergangenen Jahre zurück, die nicht umsonst Wien zur lebenswertesten Stadt der Welt machen. Wo hingegen Berlin – nicht zuletzt durch den Fall der Mauer – durch einige finanzielle Krisen manövriert ist, eine Stadt, die zivilgesellschaftliches Engagement auch als Ausgleich zu schwachen Haushaltskassen ganz anders abrufen musste. Diese Rahmenbedingungen haben unter anderem auch einen Einfluss auf Beteiligungskulturen und emanzipatorische Kräfte zivilgesellschaftlicher AkteurInnen.

Und dennoch erlebe ich auch in Wien ein zunehmendes Erstarren von zivilgesellschaftlichen Initiativen, die ihr Recht auf Mitbestimmung und Mitgestaltung zum Ausdruck bringen, und die auch in Prozesse mit eingebunden werden wollen. Man kann dies an der Bewegung „Recht auf Stadt!“, der Zunahmen von BürgerInneninitiativen im Stadtentwicklungskontext oder auch der Fridays for Future Bewegung sehr gut ablesen. Der emanzipatorische Charakter von zivilgesellschaftlichen Bewegungen nimmt zu, verstärkt oder unterstützt auch durch soziale und digitale Medien, in dem für größere Aufmerksamkeit und Verbreitung gesorgt werden kann. In Summe ändert sich damit die Beteiligungskultur einer Gesellschaft.

Ich glaube der Wille und die Bereitschaft ist auf allen Seiten da, das Rad weiter zu drehen und auch mehr in Richtung Ko-Kreation, was von vielen Seiten auch als ‚echte Beteiligung‘ beschrieben wird, zu gehen. Mit den Zielen, die ich vorher genannt habe, die in der Smart City Wien Rahmenstrategie jetzt auch verankert sind, und mit den Indikatoren, die dahinterliegen, geht man sehr eindeutig in diese Richtung, Gestaltungs-

und Entscheidungsspielräume noch mal neu zu definieren, neue Verfahren und Prozesse anzuwenden, sehr frühzeitig darüber nachzudenken, wie man wen einbindet.

*A.H. Die Stadt Wien bietet also schon eine Fülle von Partizipationsangeboten mit unterschiedlichen Verfahren und Prozessen an. Aber sehen Sie gesellschaftliche Trends, welche die Partizipationsangebote der Stadt quasi konterkarieren bzw. Ursache für eine geringe Partizipationsbereitschaft sein können?*

Wencke Hertzsch: Von allen Aspekten, die ich bisher genannt habe, ist zusammenzufassen, dass es sich bei dem Beteiligungs- und Partizipationsbegriff aus der Perspektive der Stadt Wien eher um ein top down Angebot handelt, bei dem bestimmte Rahmenbedingungen oder Angebote gemacht werden und sich unterschiedliche AkteurInnen einbringen können. Die Frage ist, wie diese Rahmenbedingungen und Angebote qualitativ so gestaltet werden können, dass möglichst viele und diverse Meinungen abgeholt werden können bzw. im Rahmen der Möglichkeiten Interessenslagen verhandelt werden können. Das hat per se auch alles seine Richtigkeit und ist meines Erachtens ein wichtiges und gestaltendes Angebot, welches die Stadt Wien setzt. Gleichzeitig möchte ich an den oben beschriebenen Trend anknüpfen, dass die emanzipatorische Kraft zivilgesellschaftlichem Engagements zunimmt, sich selber zu organisieren, Stimmen zu akkumulieren, die eine ähnliche Interessenslage haben, und dies im Sinne einer Initiative zu formulieren und Stellung zu bestimmten Entwicklungen zu beziehen, die die Stadt betreffen oder Ideen für das Wohnumfeld oder für Stadtentwicklungsvorhaben oder konkrete soziale und kulturelle Interventionen zu entwickeln, die nicht durch bestehende Beteiligungsangebote aufgefangen oder ‚abgeholt‘ werden können. Es ist oft eine Herausforderung für Bottom-Up Bewegungen, eine Anschlussfähigkeit zur Stadtverwaltung zu finden, da von den Initiativen oft beschrieben wird, dass es Unklarheiten gibt, an wen man sich wenden kann oder für sie auch Projekte und Prozesse in ihrer Gänze nicht transparent oder klar verständlich sind. Am Ende entsteht auch Unzufriedenheit darüber, dass Interessen nicht vorgebracht werden können oder nicht in der gewünschten Form umgesetzt werden. Hier besteht meines Erachtens noch großer Verständigungsbedarf einerseits und eine Verschränkung von top-down und bottom-up andererseits.

*A.H. Was ist dann das „Emanzipatorische“ an der „geplanten Bürgerbeteiligung“ im Sinne von Partizipationsangeboten der Stadt Wien?*

Wencke Hertzsch: Jedem gut gemachten Beteiligungsprozess liegt meines Erachtens eine partizipatorische Kraft zugrunde, denn in einem gemeinsamen Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozess unterschiedlicher Interessens- und Akteurslagen lernt man, seinen eigenen Standpunkt vorzubringen und ihn mit anderen zu verhandeln. Es entsteht dann auch eine emanzipatorische Kraft, indem man die Rahmenbedingungen so gestaltet, dass sich verschiedene soziale und schwer erreichbare Gruppen wiederfinden und einbringen können und sich diese Ergebnisse im gesamten Prozess und Projektergebnis widerspiegeln bzw. Teil der politischen Entscheidungsfindung werden. In Wien hat man auch bereits mit Losverfahren Erfahrungen gesammelt, um unterrepräsentierte Gruppen zu adressieren bzw. nicht nur ‚übliche Verdächtige‘ zu erreichen, wie das Beispiel zur Erstellung des Fachkonzepts Mobilität oder das Nachbarschaftsbudget in der

Seestadt zeigen. Und hier zeigt sich ganz deutlich, dass Menschen ‚aktiviert‘ werden konnten, die man vorher noch nicht erreicht hat. Damit einhergehend zeigt sich auch bei den Prozessverantwortlichen eine Bereitschaft, sich auf solche Verfahren und Instrumente einzulassen. In diesem oder ähnlichen Modellen liegt meines Erachtens viel Potenzial, wenn ich hier etwa an den Verfassungskonvent in Irland oder Demokratiewerkstätten in Deutschland denke. Auch der Einfluss auf die Verwaltung, solche Prozesse zu organisieren, ist nicht zu unterschätzen. Neben dem organisatorischen Ressourceneinsatz werden die Ergebnisse als tragbarer und gewünschter erlebt, woraus wiederum Selbstverständlichkeiten in der Organisation weiterer Prozesse und Projekte abgeleitet werden.

Aber grundsätzlich kann sich eine emanzipatorische Kraft vor allem in einer gewissen Offenheit von Gestaltungs- und Entscheidungsspielräumen entfalten oder, in dem Ergebnis noch nicht genau vorweggenommen werden. Im Sinne einer Daseinsvorsorge und Allgemeinwohlorientierung, die die Stadt Wien als Kommune zu erfüllen hat, kann allerdings nicht jedes Beteiligungsprojekt im Sinne eines „Der Weg ist das Ziel“-Modus gestaltet werden, sondern es müssen sehr früh Zielvorgaben formuliert werden.

*A.H. Müsste aus dieser Perspektive nicht auch schon bei der Definition von Zielen der räumlichen Entwicklung in der Stadt ein offener Diskussionsprozess stattfinden? Oft ist es ja auch so, dass Ziele oder Projektvorhaben schon grob formuliert sind bevor die Partizipation beginnt.*

Wenke Hertzsch: Wie bereits erwähnt, leiten sich Zielsetzungen in vielerlei Hinsicht aus der kommunalen Verantwortlichkeit der Daseinsvorsorge und Allgemeinwohlorientierung ab, die keinen bis wenig Verhandlungsspielraum zulassen. Darüber hinaus begründen sich Zielsetzungen vor dem Hintergrund fachlicher Überlegungen und Empfehlungen. Meiner Meinung nach ist es wichtig, mit entsprechenden Rahmenbedingungen und Vorstellungen in einen Beteiligungsprozess zu gehen. Die andere Frage ist, welcher Spielraum tatsächlich vorhanden ist, über Zielvorgaben zu diskutieren oder unterschiedliche Interessenslagen mit einander zu verhandeln und abzuwägen. Hier gehen die Haltungen und Ansichten weit auseinander. Persönlich bin ich der Meinung, dass man über Zielsetzungen auch in einem sehr frühen Stadium diskutieren kann bzw. diese soweit offen lässt, dass diese erst im Zuge eines Planungs- und Beteiligungsprozesses definiert werden. Vor allem bei strategischen Planungsinstrumenten und Planungsdokumenten auf einer höheren Flughöhe ist das bereits gelebte Praxis, wie es beispielsweise aktuell beim Stadtteilentwicklungskonzept Südraum Favoriten praktiziert wird oder beim Leitbild Donaustadt.

De facto fallen mir aber auch im deutschsprachigen Raum nur wenige Beispiele ein, wo es tatsächlich gelingt, Entwicklungsziele offen zu lassen. Mir ist ein Beispiel in Berlin gegenwärtig, der Blankenburger Süden, bei dem zu einem sehr frühen Zeitpunkt Bürgerinnen und Bürger eingeladen wurden, gemeinsam ein Beteiligungskonzept zu designen und zu definieren, sprich man hat nicht zur Beteiligung an der Planung eingeladen, sondern noch davor, um sich mit BürgerInnen darüber zu verständigen, in welchem Rahmen Beteiligung stattfinden soll. In dieser Logik müsste auch der konkrete Beteiligungsgegenstand erst in diesem Prozess definiert werden. Interessant wäre mal eine Evaluierung und Auswertung der Erfahrungen aus diesem Projekt.

*A.H. Ist so etwas in Wien überhaupt möglich?*

Wenke Hertzsch: Ich glaube ja grundsätzlich, dass alles möglich ist. Instrumente und Methoden, um solche entsprechenden Prozesse und Verfahren aufzusetzen, sind jedenfalls vorhanden. Es ist allerdings auch eine Frage der Planungskultur und der Haltung und die Frage danach, in welchem Kontext Haltungen sozialisiert wurden. Mit der Veränderung der Planungsausbildung und dem Planungsverständnis grundsätzlich, in dem die fachspezifische und technische Skills durch soziale, kommunikative, partizipative usw. Skills erweitert wurden, sind solche Herangehensweisen wie in Berlin denkbar geworden. In der Praxis treffen dann natürlich unterschiedliche Generationen und Haltungen aufeinander und diese Haltungen changieren zwischen einem hoheitlichen Verständnis, einem kooperativen und manchmal auch einem kommunalistischen Verständnis und vielem dazwischen. Trotz etablierter Standards muss vieles dann situationsbedingt neu diskutiert und verhandelt werden.

*A.H. Sie haben jetzt schon öfters das Erstarken von zivilgesellschaftlichen Kräften angesprochen: Wie geht die Stadt Wien strategisch mit selbstorganisierten Formen von Raumanneignung oder auch mit Protest um?*

Wenke Hertzsch: Initiativen haben die Möglichkeit, über die Petitionsplattform auf ihr Anliegen aufmerksam zu machen. Bei 500 UnterstützerInnen wird das Anliegen im Petitionsausschuss behandelt. Darüber hinaus wird seitens der Stadt Wien im Stadtentwicklungskontext der persönliche Kontakt zu Initiativen und aktiven Personen gesucht bzw. versuchen die Initiativen, ihn selbst herzustellen. Grundsätzlich ist es immer ratsam, den persönlichen Dialog mit den Initiativen zu pflegen bzw. ihnen konkrete Dialog- und Beteiligungsangebote anzubieten, wobei ich in diesem Zusammenhang nicht von einem maßgeschneiderten Angebot nur für Bürgerinitiativen spreche, sondern von einem Angebot, das auch weiteren Interessierten und Beteiligten offensteht, da auch hier ein Meinungsaustausch in einem weiter gefassten Kontext erfolgen sollte. In der Praxis gelingt das mal mehr und mal weniger gut. Grundsätzlich braucht es eine Beteiligungskompetenz, um solche Situationen einschätzen oder eine methodische, prozessuale oder eine strukturell-strategische Antwort darauf entwickeln zu können. Daran muss meines Erachtens noch gearbeitet werden. Gleichzeitig gibt es auf Stadtebene im unterschiedlichen Ausmaß im Zuge von Prozessen der Lokalen Agenda 21 oder im Auftrag der Gebietsbetreuungen und Stadtteilmanagements immer wieder Aktivierungs- und Vernetzungsangebote für Initiativen und aktive Menschen. Ich selbst habe in Kooperation mit dem urbanize Festival den Stammtisch+ ins Leben gerufen, um StadtmacherInnen zu vernetzen und sich auszutauschen.

Ein wichtiger Punkt ist meines Erachtens immer transparente Kommunikation. Das fängt bei einem persönlichen Kontakt und kontinuierlichem Dialog an, und geht bis hin zu der Gestaltung von Prozessen und Verfahren und dem Einbinden von unterschiedlichen Initiativen. In diesem Zusammenhang geht es nicht nur um die Transparenz im Umgang mit erarbeiteten Ergebnissen und die entsprechende Rückmeldung, sondern auch um eine Prozesstransparenz, wann erfolgt was oder warum passiert gerade nichts. Gleichzeitig muss ich aus einer städtischen Perspektive sagen: viele Initiativen, die sich formieren, formieren sich aus einem ursprünglichen Widerstand heraus. Und Widerstand entsteht oft dort, wo es nicht gelingt, im Dialog und Austausch zu bleiben, Entwicklungsabsichten und Ziele so zu kommunizieren, dass sie verständlich und nachvollzieh-

bar verstanden werden oder auch als verhandelbar wahrgenommen werden oder dort, wo Kommunikation einfach abbricht. In diesem Kontext entstehen sehr viele Missverständnisse und Zuschreibungen und dort zerbricht auch das Vertrauen auf beiden Seiten.

Betrachte ich mir diese Initiativen vor einem sozialräumlichen Hintergrund ist meines Erachtens auffällig, dass wir es vor allem mit artikulationsstarken und gut vernetzten AkteurInnen in meistens gut oder besser situierten Wohnlagen zu tun haben und weniger mit mehrfach benachteiligten Menschen in schlechteren Lagen.

Aufgabe der Stadt ist es auch, für einen Ausgleich zu sorgen zwischen denen, die Meinungen akkumulieren können, sei es über persönliche oder soziale Netzwerke, und jenen, die nicht über die entsprechenden Ressourcen verfügen, ihre Interessen zu artikulieren. Hier entstehen meines Erachtens öffentliche und mediale Schieflagen. Umso mehr ist es wichtig, dass transparente Dialog- und Beteiligungsangebote für unterschiedliche soziale Gruppen gesetzt werden, die Laute und Leise gleichermaßen adressieren.

*A.H. Weil Sie jetzt von unterschiedlichen artikulationsstarken sozialen Gruppen in unterschiedlichen Sozialräumen gesprochen haben: Wie kann vor diesem Hintergrund in partizipativen Prozessen diese oft genannte „gleiche Augenhöhe“ hergestellt und dann auch gehalten werden?*

Wenke Hertzsch: „Gleiche Augenhöhe“ hat ganz viele verschiedene Dimensionen. Es kann bedeuten, dass man Informationen und Beteiligungsangebote auch in andere Sprachen übersetzt oder grundsätzlich mit Bildern, Symbolen etc. arbeitet. Bei der Werkstadt Junges Wien, bei der über 20.000 Kinder- und Jugendliche beteiligt wurden, wurden die Elternbriefe beispielsweise in mehr als 15 Sprachen übersetzt, und es wurden dem Alter der Kinder und Jugendlichen entsprechend Elemente der Mitarbeit und Gestaltung entwickelt. Ein weiterer Weg, um für „gleiche Augenhöhe“ zu sorgen, lässt sich mit dem Begriff der aufsuchenden Beteiligung zusammenfassen, nämlich Menschen in ihren Sozial- und Lebensräumen zu begegnen und sie zur Mitarbeit einzuladen. Ein für mich gelungenes Beispiel ist die Umgestaltung des Reumannplatzes, wo im Zuge einer Sozialraumanalyse auch vulnerable Gruppen aktiviert und eingebunden werden konnten. Darüber hinaus kann auch bei komplexeren und strategischen Themen- und Fragestellungen für gleiche Augenhöhe gesorgt werden, in dem beispielsweise Wissensgenerierungsprozesse für Menschen mit unterschiedlichem Wissenstand mitberücksichtigt werden. In einem BürgerInnendialog für automatisierte Mobilität, den wir im Frühjahr 2019 durchgeführt haben, haben wir uns beispielsweise Zeit genommen, alle Beteiligten auf den gleichen Stand der Wissenschaft im Bereich automatisierter Mobilität zu bringen, bevor gemeinsam über die Zukunft automatisierter Mobilität diskutiert werden konnte. Dies gelingt meines Erachtens auch bei den Konvents zum Thema Klima, die in Frankreich und Deutschland in jüngerer Vergangenheit durchgeführt wurden.

*A.H. Nochmal zu selbstorganisierten bottom-up Prozessen: Welchen Mehrwert können Sie darin für die Stadtentwicklung erkennen?*

Wenke Hertzsch: Natürlich haben selbstorganisierte Prozesse auf Stadtteilebene einen erheblichen Mehrwert. Die ganze Stadtteilarbeit und Gemeinwesenarbeit beruht

darauf, den Rahmen oder die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass sich Initiativen und Menschen engagieren und einbringen können. In diesem Kontext entsteht auch viel, was nicht geplant oder gesteuert wird. Die Stadt ist auf die Mitgestaltung dieser Quartiere, Nachbarschaften und Lebensumfelder angewiesen und unterstützt dies. Hier geht es um einen Akzeptanz- und Identitätsgewinn und eine damit verbundene Verantwortungsübernahme und Förderung von Engagement. Durch selbstorganisierte Prozesse entsteht viel Potenzial, das bis in das soziale Gefüge und das soziale Miteinander wirken kann. In Bezugnahme auf die Klimawandelanpassung und den Ressourcenschutz sind wir als Gesellschaft darauf angewiesen, dass es auch selbst organisierte Prozesse gibt, denn Klimaziele können wir nur gemeinsam erreichen. Die Fridays for Future Bewegung ist auch dafür ein gutes Beispiel und zeigt, wie sich mit ihrem Engagement endlich der politische Themenfokus zu verschieben beginnt und andere Verbindlichkeiten hergestellt werden können. Das hat natürlich auch Auswirkungen auf Stadtentwicklung.

*A.H. Kommen wir zu gesellschaftlichen Trends wie Alterung der Gesellschaft und Migration: Wie reagiert man in der Partizipation darauf?*

Wenke Hertzsch: Vor allen für Wien ist der demografische Wandel gerade in Quartieren der 50er-, 60er- und 70er Jahre Wohnhausanlagen deutlich spürbar. Partizipation in diesen Räumen sieht anders aus als beispielsweise in einem trendigen Innenstadtquartier. Aber auch hier gibt es eine lange Tradition z.B. mit den Wohnpartnern vor allem auf aufsuchende Informations-, Beratungs- und Beteiligungsangebote zu setzen.

Das Thema der Migration stellt die Stadt vor die Herausforderung, dass der Anteil der Nicht-Wahlberechtigten steigt. Sprich, Teile der Bevölkerung sind in repräsentativen Wahlen nicht vertreten und auch sonst stellt sich die Frage, wie diese Bevölkerungsgruppen in Beteiligungsverfahren etc. vertreten sind. Neben der Diskussion um das Wahlrecht oder Überlegungen einer „urban citizenship“ spielen in diesem Zusammenhang informellere Beteiligungsangebote eine große Rolle, da hier die Chance besteht, eben jene Bevölkerungsgruppen zu erreichen, die sonst unterrepräsentiert sind, aber das Leben in unserer Stadt ebenfalls erheblich prägen und einen Gestaltungswillen haben.

Aber Trend hin oder her: Am Anfang jedes Beteiligungsprozesses muss die Frage stehen, wer ist meine Zielgruppe und wie kann ich diese erreichen? Das heißt, ich muss mir in der Gestaltung eines Prozesses auch die Zeit nehmen, Wissen über diese Gruppen zu generieren, um daraus lebensweltorientierte Methoden der Erreichbarkeit abzuleiten. Dieses Wissen kann über Sozialraumanalysen, Stakeholder- und Netzwerkanalysen oder über MultiplikatorInnen generiert werden. Darauf aufbauend müssen die Methoden der Erreichbarkeit und Beteiligung so gestaltet werden, dass die avisierten Gruppen eine Chance auf Teilnahme und Teilhabe haben, da sind wir wieder in der Thematik „auf Augenhöhe“.

*A.H. Gibt es Herausforderungen, die sich aus der zunehmenden sozio-ökonomischen und sozio-kulturellen Heterogenisierung der städtischen Gesellschaften ergeben?*

Wenke Hertzsch: Das Thema der Erreichbarkeit von Zielgruppen ist dabei eine große Herausforderung. Ein Großteil der Menschen kann nicht erreicht werden, weil

sie keine Ressourcen haben, sowohl was das Kapital oder die Zeit sowie soziale und kulturelle Ressourcen anbelangt. Gleichzeitig haben wir Initiativen, die sich artikulieren können, weil sie über die Zeit und insbesondere die materiellen, finanziellen Ressourcen verfügen und zum Teil auch Anwälte engagieren können. Hier entstehen dann aber auch schnell (nicht nur mediale) Schiefagen in der Wahrnehmung von BürgerInnenbedürfnissen. Gerade im Klimaschutz und in der Klimawandelanpassung zeigt sich in jüngerer Vergangenheit, dass besonders vulnerable Gruppen, die unter dem Klimawandel leiden und wenig individuelle Anpassungsstrategien haben, auch jene schwer erreichbaren Gruppen in Beteiligungsprozessen sind.

Insofern ist die Gestaltung von Prozessen das A und O, um eben nicht nur die ‚üblichen Verdächtigen‘ zu erreichen, sondern so zu programmieren, dass je nach Sozialraum alle relevanten Gruppen erreicht werden können. Das setzt unter anderem voraus, dass das Wissen über unterschiedliche soziale Gruppen vorhanden ist und generiert werden kann, und dass Zielgruppen und ihre Erreichbarkeit differenziert betrachtet werden.

Im Sinne der Gemeinwohlorientierung ist dieser Interessensausgleich von ganz unterschiedlichen Ebenen der Bedürfnisartikulation, auch das Abholen und Einbinden von Bevölkerungsgruppen, die man üblicherweise nicht erreicht, eine nicht zu unterschätzende Herausforderung, aber genau darin liegt die Aufgabe guter Beteiligung.

*A.H. Eine große Herausforderung für die Stadtentwicklung ist eben der Klimawandel. Welche Bedeutung hat der Klimawandel für Partizipationsprozesse?*

Wenke Hertzsch: Der Klimawandel stellt uns nicht nur vor die Herausforderung, unsere Lebensstile so anzupassen, dass sie zukünftig nachhaltiger werden und unser Fußabdruck kleiner wird, sondern auch darin, diesen Anpassungsprozess als eine gemeinsame Aufgabe und Herausforderung zu begreifen. In dieser Anpassungsleistung geht es einerseits um Bewusstseinsbildungsprozesse und andererseits um konkrete Verhaltensänderungen. Es ist meines Erachtens auch wichtig, ein Bewusstsein darüber zu haben, dass der ökologische Fußabdruck je nach sozialer Schichtung sehr unterschiedlich ausfällt. Wir wissen bereits jetzt, dass sich soziale Ungleichheiten verräumen und sich Einkommensunterschiede auf Kompensierungsunterschiede im Klimawandel auswirken. Die Zukunft unserer Stadt hängt ganz wesentlich davon ab, dass alle sozialen Gruppen zu einer nachhaltigen Entwicklung einen Beitrag leisten können. Und um sich konstruktiv einbringen zu können, spielen transparente, inklusive, partizipative und kooperative Prozesse eine entscheidende Rolle.

*A.H. Ein weiterer Trend ist die Digitalisierung: welchen Einfluss hat die Digitalisierung auf Partizipationsprozesse? Welche Rolle kann die Digitalisierung im Bereich der Partizipation spielen?*

Wenke Hertzsch: Digitale Beteiligung ist interessant, wenn es darum geht, neue Zielgruppen zu erreichen, kontinuierliche Kommunikationsangebote zu setzen oder mit neuen Methoden zu neuen Visualisierungen und Herangehensweisen zu kommen, die kollaboratives Arbeiten unterstützen und ermöglichen. In der Stadt Wien wird dieser Trend natürlich auch aufgegriffen und in diesem Kontext wurde auch die Digi-

tale Agenda erstellt bzw. umfasst die Smart City Wien Rahmenstrategie entsprechende strategische Zielsetzungen. Digitalisierung im Kontext von Beteiligung ist allerdings kein reiner Selbstzweck. So sind digitale Tools immer ein Tool neben anderen analogen Herangehensweisen. Uns ist wichtig, einen eher cross-medialen Zugang zu unterstützen, und die geeigneten Tools zum Beteiligungsprozess zu finden und nicht umgekehrt. Dabei geht es um die Verschneidung von Face to Face-Angeboten mit digitalen Möglichkeiten.

In der Vergangenheit haben schon verschiedene cross-mediale Prozesse wie am Schwedenplatz, bei der Mariahilfer Straße oder der Umsetzung partizipativer Bezirksbudgets stattgefunden. Auch im Visualisierungsbereich hilft die Digitalisierung, wie das 3-D Stadtmodell im Stadtraum am Nordbahnhof gezeigt hat. Darüber hinaus helfen auch die Sag's Wien App, die Grätzlmap oder der Wien Bot direkt und unmittelbarer mit der Stadt Wien in Kontakt zu treten, was als bereichernde Ergänzung wahrgenommen wird.

Aktuell arbeiten wir daran, bestehende Beteiligungsangebote auf einer Plattform zusammenzuführen, um auch hier für mehr Transparenz und Übersichtlichkeit zu sorgen. So kann uns die Digitalisierung auch dabei helfen, besser und kontinuierlicher zu kommunizieren, was eine wesentliche Grundlage für darauf aufbauende Beteiligungsangebote ist.

*A.H. Unser Themenschwerpunkt dreht sich ja um die Frage, wie eine progressive und emanzipatorische Stadtentwicklungspolitik in verschiedenen Themenfeldern der Stadtpolitik aussehen könnte. Was könnte das nun für den Bereich Partizipation in der Stadtentwicklung bedeuten?*

Wenke Hertzsch: Da möchte ich auf die Ziele der Smart City Rahmenstrategie verweisen, wo wir uns explizit dafür aussprechen, Experimentierräume, Prozesse und Verfahren neu auszuprobieren. Das knüpft auch an das Vorgegangene an: Prozesse aufzusetzen, deren Ergebnis wir noch nicht vorweg nehmen können oder top-down und bottom-up Prozesse stärker mit einander zu verschränken und so neue Stadtteilpartnerschaften entstehen zu lassen. Das ist für mich eine progressive Art und Weise Beteiligung/Partizipation umzusetzen.

Gleichzeitig geht es um das Thema der Demokratisierung, Angebote einer parlamentarischen Demokratie durch partizipative Demokratie zu ergänzen und zivilgesellschaftliche Bewegungen stärker einzubinden. Hier nehmen auch die internationalen Beispiele zu, von denen wir lernen können, wenn ich nach Irland, Barcelona, Madrid, Paris, Reykjavík und verschiedene Städte in Deutschland schaue. Gerade im Kontext der Klimakrise ergeben sich hier viele thematische Möglichkeiten, an Fragestellungen breit zu arbeiten und zur Mitwirkung einzuladen, zB im Sinne eines Klimakonvents. Auch im Sinne einer lebendigen Demokratie und eines diskursiven Parlamentarismus wäre das eine sinnvolle Ergänzung.

Grundsätzlich bin ich der Meinung, dass schon Vieles am Tisch liegt in Bezug auf die Frage, wie gute Beteiligung gelingen kann. Man muss für die Zukunft nur noch stärker in den Kompetenzaufbau und den Wissenstransfer investieren, sodass nicht jedes Mal von vorn angefangen wird, sondern selbstverständlich auf Wissensbestände zurückgegriffen werden kann. Den Kompetenzaufbau beziehe ich dabei sowohl auf das Ver-

waltungshandeln als auch auf den zivilgesellschaftlichen Bereich, um emanzipatorische und demokratische Kräfte zu unterstützen. Eine lebendige Demokratie wird nicht nur durch Institutionen am Leben erhalten, sondern auch durch zivilgesellschaftliches Engagement.

*A.H. Das ist ein schönes Schlusswort. Vielen Dank für das Interview!*