

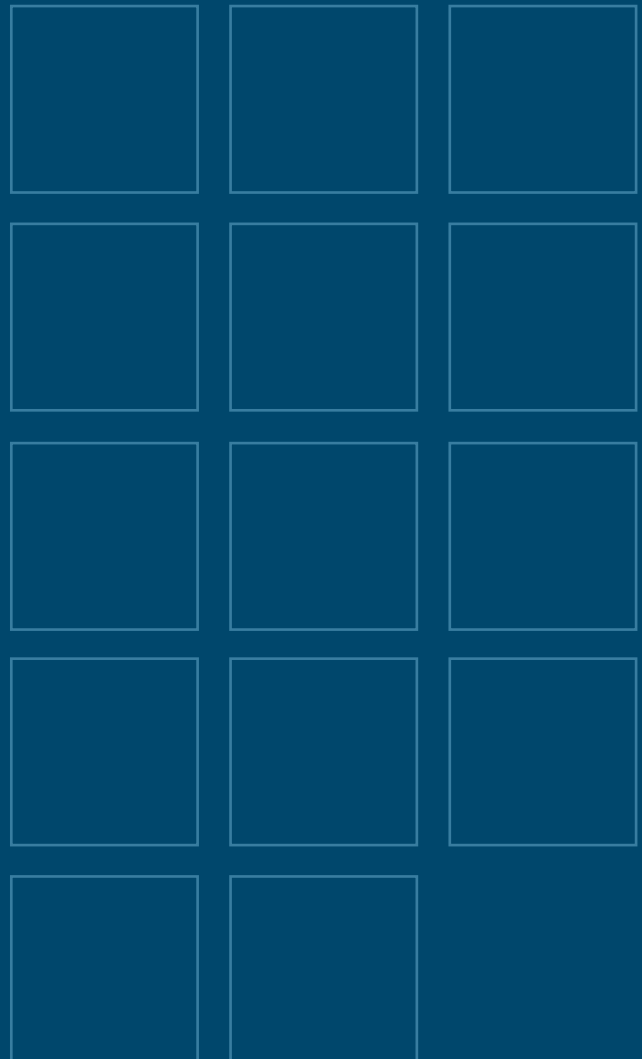


Bundesamt
für Bauwesen und
Raumordnung

ExWoSt-Informationen 26/3

Gender Mainstreaming im Städtebau

Ein ExWoSt-Forschungsfeld



Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) ist ein Forschungsprogramm des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) und wird betreut vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

Gender Mainstreaming – Wem nützt es?

Sehr geehrte Leserin,
sehr geehrter Leser,

Wer hat die Frage nicht schon oft gehört: Gender Mainstreaming – was soll das eigentlich? Und in der Tat – den Nutzen zu belegen, der sich aus der Berücksichtigung von Gender-Belangen ergibt – auch und gerade in Stadtentwicklung, Stadtplanung und Städtebau – bleibt eine der vordringlichen Aufgaben derjenigen Frauen und Männer, die für eine flächendeckende und systematische Verankerung dieser Idee streiten.

Vor allem hierzu lassen wir heute einmal ausführlich einige Mitglieder des Beirats unseres Modellvorhabens „Gender Mainstreaming im Städtebau“ zu Wort kommen.

Marianne Weg fragt, welchen Nutzen Gender Mainstreaming denn nun für die kommunalen Akteure hat und antwortet: „ein Plus an Qualität, Effizienz und Innovation“. Gender Mainstreaming ist Qualitätsmanagement, steht für zielgenaue Ermittlung der Bedarfe, sorgt für passgenaue – und das sind immer auch geschlechtergerechte – Lösungen. Aber, und darauf weist sie abschließend hin, die „Gender-Ernte“ wird nur dann eingebracht werden können, wenn Worte zu Taten werden.

Thomas Hauff verweist im Anschluss daran auf die wichtige Rolle geschlechterdifferenzierter Daten und Analysen und stellt – am Beispiel der Stadt Münster – Bürgerinnen- und Bürgerumfragen vor, die „wichtige Aufschlüsse über die Lebensrealität von Frauen und Männern, die ge-

schlechtsspezifische Wahrnehmung der Lebensbedingungen und die Ansprüche an die Stadtentwicklung liefern“.

Dies ist aber kein Selbstzweck. Nur eine differenzierte Analyse liefert hinreichende Grundlagen für eine Orientierung an den Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger. Gerade eine Verwaltung, die sich als Dienstleister versteht, muss bei ihren Maßnahmen die unterschiedlichen Bedürfnisse der Zielgruppen bedürksichtigen, um treffsicher agieren zu können.

Marie-Luis Wallraven-Lindl wirft abschließend einen Blick auf das Bauplanungsrecht und auf dessen jüngste Novellierung. Das EAG Bau nahm Gender Mainstreaming in den Katalog der Belange auf; bei der Bauleitplanung sind nunmehr insbesondere die unterschiedlichen Auswirkungen auf Frauen und Männer zu berücksichtigen (§ 1 Abs. 6 Nr. 3 BauGB).

Das lässt hoffen: Sind doch die Akteure bei der Abwägung nun in Zugzwang. Oft praktizierten pauschalen Zurückweisungen etwaiger Geschlechterbezüge städtebaulicher Planungen und Maßnahmen wird vom Gesetz her gegengesteuert. Wir warten gespannt darauf, über erste Umsetzungserfolge berichten zu können.

Wichtig für die Umsetzung der erweiterten rechtlichen Optionen ist es – darauf weist Marie-Luis Wallraven-Lindl nachdrücklich hin –, die Beteiligungsprozesse mit Leben zu füllen. Ihr Fazit: „Das EAG Bau jedenfalls hat GM und damit die Geschlechtergerechtigkeit gefördert“. Eine gute Nachricht.

Natürlich gibt es in diesem Heft – und damit beginnen wir – auch wieder das Neuste aus dem Modellvorhaben. Unter dem Stichwort „Vernetzung – Austausch – Diskussionen“, wird über die letzte Sitzung des projektbegleitenden Beirats und über den dritten Workshop der Modellstädte berichtet.

Last not but least: ein kleiner Ausblick auf das nächste und vorletzte Heft. Dort dokumentieren wir als unmittelbar praxisrelevante Planungshilfe einige „Gute Beispiele“. Sie veranschaulichen nicht nur, wie Gender Mainstreaming in einzelnen Pilotprojekten räumlich und baulich zum Ausdruck kommen kann. Sie zeigen auch, wie erste Schritte einer Etablierung ins kommunale Verwaltungshandeln aussehen können.

Mit diesem nächsten Heft steuern wir unaufhaltsam auf die Zielgerade unseres ExWoSt-Forschungsfeldes zu, das März 2006 beendet wird – ein kleiner Meilenstein auf dem Weg zum Gender Mainstreaming im Städtebau.

Ihre
Brigitte Adam
und
Ihr
Eckhard Bergmann



- 4 *Uta Bauer, Stephanie Bock,
Heike Wohltmann:
Vernetzung – Austausch – Diskussion*
- 7 *Marianne Weg:
„Was hat man denn von Gender
Mainstreaming?“ – Nutzenargumente
für Gender Mainstreaming im kommu-
nalen Handeln*
- 12 *Thomas Hauff:
Kommunale Bürgerinnen- und Bürger-
umfragen als Grundlage von Gender
Mainstreaming – Erkenntnisse aus
Münster*
- 17 *Marie-Luis Wallraven-Lindl:
Gender Mainstreaming im
Bauplanungsrecht*
- 23 *Links und Literatur*
- 24 *Impressum*

Forschungs- vorhaben „Gender Main- streaming im Städtebau“

Uta Bauer, Stephanie Bock, Heike Wohltmann

Vernetzung – Austausch – Diskussionen

Das ExWoSt-Forschungsvorhaben „Gender Mainstreaming im Städtebau“ setzt sich aus mehreren Bausteinen zusammen. Neben der Erarbeitung verallgemeinerbarer und übertragbarer Strategien zur Integration und Steuerung von Gender Mainstreaming (GM) in alltägliche Verwaltungsabläufe im Bereich von Stadtentwicklung, -planung und Städtebau werden ein Ziel- und Indikatorenkatalog „Gender Mainstreaming im Städtebau“ sowie Handreichungen zu einzelnen Arbeitsschwerpunkten (u.a. Bauleitplanung) entwickelt. Die auf der Grundlage der modellhaften Implementierung von GM in den Modellstädten Dessau und Pulheim sowie in der Referenzstadt Bremen erarbeiteten (Zwischen-)Ergebnisse werden im Laufe des Forschungsvorhabens kontinuierlich mit allen Beteiligten diskutiert.

Ein zentrales Diskussionsforum stellt dabei der projektbegleitende Beirat dar. Hier sind berufene ExpertInnen aus Städten mit Erfahrungen zu GM im Städtebau, aus Berufsverbänden,

den kommunalen Spitzenverbänden und der Wissenschaft vertreten, mit denen gemeinsam ausgewählte Zwischenergebnisse beraten sowie weitergehende Überlegungen zur Umsetzung von GM in Planungen, Forschungs- und Förderprogrammen des Bundes erörtert werden. Ein weiteres wesentliches Forum zum Austausch stellen die Modellstadttreffen dar. Hier kommen VertreterInnen aus den am Modellvorhaben beteiligten Städten in regelmäßigen Abständen nicht nur zum Erfahrungsaustausch zusammen, sondern auch um die Zwischenergebnisse der Forschungsbegleitung zu diskutieren, zu kommentieren und gegebenenfalls zu modifizieren.

Vernetzung von ExpertInnenwissen: Beiratssitzung in Pulheim

Die dritte Sitzung des Beirats fand Ende April 2005 in Pulheim statt. Die Vorstellung der aktuellen Entwicklung des ExWoSt-Vorhabens in den Modellstädten sowie in der Referenzstadt und der Stand der einzelnen Pilotprojekte führten zu regen Diskus-

sionen über mögliche Zielsetzungen von GM im Städtebau auf der einen Seite und zunehmend eingeschränkte kommunale Handlungsspielräume auf der anderen Seite.

Bei der Kommentierung des Entwurfs eines Papiers zur Vermittlung von Gender Mainstreaming im Städtebau „Was ist gegenderte Planung?“ bestand Einigkeit über die Notwendigkeit eines solchen Informationsblattes. Noch unklar blieben die möglichen AdressatInnen sowie Breite und Tiefe der Ausführungen. Wenn vorrangig PlanerInnen in den Fachverwaltungen angesprochen werden sollen, so der Hinweis, sollte sich die thematische Einführung in GM deutlich von einem Faltblatt für die interessierte Öffentlichkeit unterscheiden.

Fortgesetzt wurde die bereits bei der Planungswerkstatt in Dessau begonnene Diskussion um Ziele und Indikatoren. Diese konzentrierte sich zunächst auf die Frage nach möglichen Veröffentlichungsformen des Indikatorenkataloges, bevor einzelne Aspekte vertieft diskutiert wurden. Angeregt wurde, den Katalog aufgrund seiner weit über den Städtebau hinausgehenden Formulierungen umzubenennen in „Ziel- und Indikatorenkatalog GM in der Stadtentwicklung“. Besonders intensiv wurden einige ausgewählte Indikatoren diskutiert, anhand derer vor allem die Zielkonflikte zwischen Geschlechtergerechtigkeit und Nachhaltigkeit nachvollzogen werden können (z.B. PendlerInnen) oder die Begrenztheit von quantifizierbaren, aussagekräftigen Indikatoren deutlich



Vernetzung im
Modellvorhaben
„GM im Städtebau“

Quelle:
Forschungsteam „Gender
Mainstreaming im Städte-
bau“ 2005

Zusammensetzung des Beirats:

Matthias Frinken, (SRL e.V.)

Ursel Grigutsch (Stadt Weimar)

Dr. Thomas Hauff (Stadt Münster)

Eva Kail (Stadt Wien)

Hilmar von Lojewski (Land Berlin)

Ursula Neubauer (Kommission „Frauen in der Stadt“ des DST)

Gudrun Scheithauer (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend)

Dr. Marie-Luis Wallraven-Lindl (Stadt München)

Marianne Weg (Hessisches Sozialministerium)

wird. Der Beirat formulierte folgende Empfehlungen:

1. Der Ziel- und Indikatorenkatalog sollte ein exemplarisches Set an Gender-Indikatoren enthalten („Weniger kann mehr sein“).
2. Die Indikatoren sollten mit Handlungsanweisungen verbunden werden.
3. Der Ziel- und Indikatorenkatalog sollte eine pointierte Einleitung erhalten.
4. Der Ziel- und Indikatorenkatalog sollte vom BBR herausgegeben werden.

Der abschließende Austausch über weitere Möglichkeiten, Gender Mainstreaming im Städtebau zur Durchsetzung zu verhelfen, diente als Einstieg für die zum Abschluss des Projekts im November 2005 von Seiten des Beirats abzugebenden Empfehlungen für eine weitere Implementierung von GM auf der Bundesebene. So wurde etwa ein Anknüpfungspunkt in der Aufarbeitung der durch die Novellierung des Baugesetzbuches notwen-

Beirat



digen Berücksichtigung von Gender-Aspekten gesehen. Hilfreich wären von Seiten des zuständigen Ministeriums ein Verweis auf die durch die Veränderung des Gesetzes notwendigen Anpassungen sowie Hinweise auf entsprechende Beispiele. Vorgesprochen wurde zudem die Aufarbeitung von „Guten Beispielen der zweiten Generation“, die sich explizit auf die Umsetzung von GM beziehen. Ein wichtiger Ansatzpunkt für die Stärkung des Stellenwertes von GM wurde übereinstimmend in der stringenten Berücksichtigung von GM in der Förderpolitik sowie in der Umsetzung integrierter Stadtentwicklungskonzepte gesehen.

Einige der Beiratsmitglieder nahmen im Anschluss an die Sitzung noch an einer Sondersitzung des Bau- und Umweltausschusses der Stadt Pulheim teil, bei der über die mögliche weitere Einbeziehung von Gender Mainstreaming in die Planung der Stadt Pulheim diskutiert wurde.

Erfahrungsaustausch der PraktikerInnen: Treffen der Modellstädte in Bremen

Nach den vorangegangenen Workshops in Pulheim und Dessau war die Referenzstadt Bremen Gastgeberin des Anfang Juni 2005 durchgeführten dritten Workshops der Modellstädte. Herr Senator Eckhoff nutzte die Gelegenheit, um in seiner Begrüßung die aus dem Modellvorhaben folgenden Aktivitäten einer Umsetzung von GM in Planungsvorhaben der Stadt Bremen vorzustellen.



Jens Eckhoff, Senator für Bau, Umwelt und Verkehr

In den Beiträgen der Modellstädte sowie der Referenzstadt standen erste Reflexionen über Erfolge und Schwierigkeiten der jeweiligen Modellvorhaben sowie zu den begonnenen Schritten einer dauerhaften Implementierung im Mittelpunkt. Hervorgehoben wurde von allen kommunalen VertreterInnen der nicht zu unterschätzende zusätzliche Arbeitsaufwand in den Modellvorhaben. Dabei sei es jedoch überwiegend gelungen, die Abläufe in den Pilotprojekten zu qualifizieren, da sich die geplanten Vorhaben, so das übereinstimmende Ergebnis, durch die Umsetzung von GM verändert und an Qualität gewonnen haben.

In der anschließenden Diskussion wurden die Bedeutung der Unterschiede zwischen den Pilotvorhaben hervorgehoben. So konnte in Bremen und Pulheim nicht nur auf eigene Flächen zurückgegriffen werden, Kennzeichen der Modellprojekte waren zudem „überschaubare“ Pro-

zessabläufe. Anders verliefen die Modellprojekte in Dessau. Hier hatten die ProjektbearbeiterInnen mit tiefgreifenden Interessenskonflikten im Rahmen des Stadtumbaus und dem gleichzeitig komplexen Projektansatz schwierigere Rahmenbedingungen zu lösen. Diese Gegensätze in den Modellprojektansätzen erschweren zwar die Identifikation von Gemeinsamkeiten, sie erleichtern aber die Analyse der Chancen und Grenzen von Gender Mainstreaming über das Einzelprojekt hinaus und unterstützen die Differenzierung von lokalen und strukturellen Einflussfaktoren. Nach einhelliger Einschätzung der Teilnehmenden trifft für alle drei Städte zu, dass Pilotvorhaben zum Erfolg „verdoppelt“ seien, was die Erwartungen an die Projekte durch die damit verbundenen hohen Anforderungen hoch setze und den Nachweis von Erfolgen schwieriger gestalte.

Ein weiterer Diskussionskomplex war das Thema „Gender und Partizipation“. Grundsätzlich bestand Konsens darüber, dass das Partizipationsverfahren zwar idR ein notwendiges, aber kein hinreichendes Kennzeichen für eine Implementation von Gender Mainstreaming sei, insbesondere die Beteiligung ausgewählter Zielgruppen könne einen Gender Mainstreaming Prozess sinnvoll ergänzen. Es sei aber maßgeblich, wie diese im Detail ausgestaltet sei, um Kontakt zu den verschiedenen Zielgruppen aufnehmen und intensive Auseinandersetzungen

mit neuen Themen führen zu können. Gleichzeitig wurde festgehalten, dass ein „gegendertes“ Projekt nicht zwangsläufig einen partizipatorischen Ansatz beinhalten müsse, z. B. könne er sich als nicht notwendig erweisen, wenn alle benötigten Daten bereits genderspezifisch erhoben und ausgewertet vorlägen.

In dem thematischen Schwerpunkt „Gender in der Bauleitplanung“ präsentierte Herr Schmidt (Stadtplanungsamt Dessau) erste Überlegungen aus Dessau zur Integration von GM in die Umweltprüfung. Die Bearbeitung des Themas GM solle zwar zukünftig nicht allein in der Umweltprüfung erfolgen, diese könne jedoch als Basis für die notwendige genderrelevante Datenerfassung dienen, auch wenn das Vorgehen für eine ausführliche Bewertung der Daten noch nicht endgültig geklärt sei. Selbst wenn in anderen Städten ein unterschiedliches Vorgehen gewählt wird,



Rundgang durch die Botanika

stellt der in Dessau entwickelte Ansatz einer Integration von GenderAspekten in die Umweltprüfung wichtige Anknüpfungspunkte für die Umsetzung von GM in der Bauleitplanung dar. Dieses Beispiel bestätigt, dass die Implementierung von GM in formelle Planungsverfahren ohne größeren Aufwand und Schwierigkeiten in den zuständigen Abteilungen erfolgen kann.

Abschließend fand unter Führung von Herrn Werbeck bei sommerlichem Wetter ein Rundgang durch die „Botanika“ statt, an dessen Ende Frau Kollmann von der Fachhochschule Bremen Untersuchungsergebnisse zum geschlechterspezifischen Nutzungsverhalten der Ausstellung vorstellte. Geprägt war der Workshop durch intensive und offene Diskussionen aller Beteiligten, die nicht nur einen fruchtbaren Erfahrungsaustausch intensivierten, sondern auch die notwendige Rückkopplung der ersten Ergebnisse der Begleitforschung in die Praxis ermöglichten.

Marianne Weg

Hessisches Sozialministerium, Wiesbaden
Mitglied des projektbegleitenden Beirates

„Was hat man denn von Gender Mainstreaming?“ – Nutzenargumente für Gender Mainstreaming im kommunalen Handeln

Gender Mainstreaming als Leitprinzip und Vorgabe der Europäischen Union, als Förderbedingung in Programmen, oder auch in Gesetzen verankert, beschäftigt Politik und Verwaltung. Dabei wird regelmäßig die Nutzenfrage gestellt: Was hat man denn davon?

1. Das Plus für Frauenförderung und Chancengleichheit der Geschlechter

Die erste Antwort, die zu geben ist, bezieht sich auf die erklärte Zielsetzung von Gender Mainstreaming – die Ausrichtung aller politischen Entscheidungen auf die Chancengleichheit der Geschlechter. Zusätzlich zur Frauenpolitik und Frauenförderung, wie sie bisher besteht, bewirkt Gender Mainstreaming ein großes Plus an Gleichstellungswirksamkeit:

- Es passiert einfach *mehr*: Auf allen Gebieten, bei allen Entscheidungen und Maßnahmen ist die Problemanalyse und der Handlungsauftrag um das Thema Chancengleichheit erweitert.
- Es geht um Veränderungen für *beide* Geschlechter: Mit „Gender-Perspektive“ wird systematisch überall nach den Belangen der Frauen gefragt und es kommt gleichermaßen in Sicht, wo Männer individuellen und gesellschaftlichen Nachholbedarf in Familie und sozialem Leben haben, wo belastende Aspekte der Lebenslage von Männern verändert oder männerspezifische Defizite abgebaut werden müssen.
- Es geht um *Prävention* von Geschlechtsdiskriminierungen: Konsequentes Gender Mainstreaming wirkt präventiv und verändert Strukturen. So werden bestehende

Benachteiligungen nicht weiter verfestigt und es werden nicht – ungewollt – neue geschaffen.

- *Alle* sind beteiligt und tragen Verantwortung: Gleichstellung der Geschlechter wird für jeden und jede zum Thema im eigenen Aufgaben- und Verantwortungsbereich, besonders für die Führungskräfte. Das Gleichstellungsziel ist nicht wegdelegiert an die Frauenbeauftragte, das Frauenbüro oder die Gleichstellungskommission.

Aber als Grund für Gender Mainstreaming wird nicht allein die gleichstellungspolitische Wirksamkeit zählen. Die interessiert in erster Linie die aktiven Frauen und Frauenpolitikerinnen.

Das Plus an Geschlechtergerechtigkeit wird, realistisch betrachtet, für die politisch und fachlich Verantwortlichen in den Kommunen kein ausschlaggebendes Argument sein, sich für Gender Mainstreaming zu engagieren und in einen Prozess der Umsetzung zu investieren. Dafür gibt es zwei Gründe: Zum einen wird regelmäßig geleugnet, dass Ungleichbehandlung der Geschlechter nach wie vor bei den kommunalpolitischen Schwerpunkten und in den Fachaufgaben der Kommunalverwaltung (regelmäßig) vorkommt: „Wir handeln und entscheiden strikt geschlechtsneutral, bei uns wird keiner benachteiligt!“ Zum anderen ist die Gleichstellung der Geschlechter kein Ziel, das ganz oben auf der Agenda steht.

Im Gegenteil: Je mehr die Kommunen mit anhaltenden Finanzproblemen – steigende Sozialbedarfe, sinkende

Einnahmen – und mit den Problematiken der Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung zu kämpfen haben, desto weniger Aufmerksamkeit und Ressourcen gibt es für die Chancengleichheit und Gleichstellung von Frauen: „Wir haben ganz andere Sorgen!“

2. Das Plus für die Fachaufgaben und für die Kommune als Ganzes

Was interessiert, ist deshalb: Mit welchen Strategien und Instrumenten können die kommunalen Aufgaben kostengünstiger, effektiver und nachhaltiger bewältigt werden?

Hier liegt nun die große Verheißung von Gender Mainstreaming als einer Strategie, mit der ein Plus an Qualität, Effizienz und Innovationen bei politischen Entscheidungen und im Handeln der Kommunalverwaltung sowie ein Plus an Ausstrahlung und Image der Kommune erreicht werden kann:

Viele Bereiche der Fachpolitik, viele Fachverwaltungen und Einrichtungen werden ihre ureigenen Aufgaben besser erfüllen, wenn sie dabei die Geschlechterfrage beachten und die Instrumente des Gender Mainstreaming für Problemanalysen und Handlungskonzepte sowie bei der Umsetzungssteuerung anwenden.

Das gilt nicht nur für direkt personenbezogene „Zielgruppenpolitik“ – Arbeit, Soziales, Bildung, Kinder- und Jugendhilfe – wo das ja wirklich nicht überall ein neuer Gedanke ist. Es gilt wesentlich auch in den die kommunalen Infrastrukturen und die Ökonomie betreffenden Fachbereichen.

Welchen Nutzen verspricht Gender Mainstreaming für die kommunalen Fachaufgaben und die Fachpolitik sowie für die Kommune als Gesamtorganisation?

Gender Mainstreaming unterstützt kommunales Handeln für soziale Bedarfsgerechtigkeit, Integration und Partizipation wirklich beider Geschlechter.

Integration und Partizipation, Stärkung der Eigeninitiative und Eigenverantwortung sind grundlegende, jeweils ganz konkret anzugehende Ziele kommunalen Handelns, die natürlich beide Geschlechter umfassen. Nur mit Gender Mainstreaming können sie in allen sozialen Gruppen jeweils gleichermaßen für Frauen und Männer realisiert werden: Frauen sind über das „geschlechtsunabhängige“ Benachteiligungsmerkmal der jeweiligen Zielgruppe hinaus fast immer zusätzlich qua Geschlecht ausgegrenzt und belastet. Für sie ist aber nicht nur besonderer Handlungsbedarf festzustellen, sondern sie bringen auch besondere Impulse und Stärken des Handelns ein: Zahlreiche Beispiele zeigen, wie der Grundansatz von Hilfe zur Selbsthilfe, von Nachbarschaftsmodellen und Selbstorganisation besonders stark von betroffenen Frauen in frauenspezifischen Projekten und Initiativen angestoßen, entwickelt und erfolgreich getragen wird: Frauenhäuser und andere Hilfen bei Gewalt an Mädchen und Frauen, Mütterzentren, Frauen-Bildungs- und -Gesundheitsprojekte, Frauen-selbsthilfegruppen, Frauenprojekte in sozialen Brennpunkten. Diese Erfahrungen zu beachten und zu übertragen,

führt auch zu Modellen, mit denen sozial benachteiligte, ausgegrenzte Männer besser erreicht werden.

Verwaltungsreform und Organisationsentwicklung: Gender Mainstreaming gehört dazu.

Verwaltungsmodernisierung gemäß dem Leitbild der Verwaltung als Dienstleister mit Kundenorientierung ist ohne Gender-Blickwinkel nicht realisierbar. Dies bedarf kaum einer Erklärung, ist doch der Ausgangspunkt, festzustellen, wer die Kundinnen und Kunden sind, was ihre Anforderungen sind, in wie weit Prioritätensetzungen und Qualitätskriterien differieren, welche Informationen und Zugangsbedingungen sie brauchen.

Es liegt auf der Hand, dass sich bei all dem voraussichtlich Unterschiede zwischen weiblicher und männlicher Kundschaft ergeben, die zu beachten sind. Sonst gehen Dienstleistungen am Bedarf vorbei oder lassen Bedarf ungedeckt. Für die Ziele geschlechtergerechter Gestaltung von Dienstleistungen, aber auch von Infrastrukturen der Stadtentwicklung müssen Genderaspekte auch in die Instrumente der Verwaltungsreform, in die Kriterien bei der Aufgabenerhebung und Aufgabenkritik und bei der Aufstellung und Umsetzung von Produkthaushalten eingebaut werden. Auch in den Organisations- und Personalentwicklungskonzepten würden ohne „Gender-Perspektive“ wichtige Ansatzpunkte missachtet.

Gender Mainstreaming ist unverzichtbar bei der Qualitätssicherung und -entwicklung.

Passgenauigkeit für die Zielgruppe und individuelles Fallmanagement sind z.B. in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, aber auch in der offenen Jugendhilfe seit längerem die Stichworte für qualifizierte Ansätze. In grundsätzlich keiner Zielgruppe ist die Unterscheidung nach Geschlecht ohne Belang, auch wenn manche Fachbereiche dies bisher noch nicht so wahrnehmen.

Auch für die Qualität von Bedarfsanalysen und Konzepten für Wohnungsbau/-sanierung, Nahverkehrsangebote, Infrastrukturen im Stadtteil usw. ist die Beachtung von Genderaspekten bei Problemanalyse, Planung und Konzeptionsentwicklung sowie bei der Gestaltung von BürgerInnenbeteiligung ein Muss. Das Qualitätsmanagement muss deshalb sicherstellen, dass Genderkriterien bei statistischen Analysen, Befragungen, Konkretisierung des Planungsauftrages, in der Konzeption und beim Controlling durchgängig mit angewandt werden. Expertinnenwissen aus empirischen Untersuchungen und der Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten und der Frauen in Frauenprojekten mit heranzuziehen, ist gleichfalls ein Aspekt der Qualitätssicherung.

Mit passgenauen, d.h. ganz wesentlich auch: geschlechtergerecht gestalteten Maßnahmen erreicht man die fachlichen Wirkungsziele sicherer und vermeidet Fehleinsatz von Ressourcen. Hinzu kommt, dass systematisches Gender Mainstreaming Struk-

turen verändert und präventiv wirkt, auch dies bedeutet mehr Effektivität und Effizienz.

Die Genderperspektive als Bestandteil des Qualitätsstandards von Problemanalysen, Projektkonzeptionen und fachlichen Leitlinien sowie bei der Umsetzungssteuerung führt insgesamt zu tragfähigeren Lösungen, zu mehr Wirksamkeit und Nachhaltigkeit.

Mit Gender Mainstreaming werden alle Potenziale genutzt und mehr Innovationen erreicht.

Gender Mainstreaming bedeutet auch sicherzustellen, dass in Entscheidungsgremien, in Arbeitsbereichen, Projektgruppen, Beratungsgremien sowie in Planungs- und Beteiligungsprozessen nicht jeweils ein Geschlecht dominiert oder allein vertreten ist, sondern dass Frauen und Männer gleichermaßen beteiligt sind. Das Leitprinzip von Diversity für Personaleinsatz und Personalentwicklung sowie für Gremien, Projektgruppen und Partizipationsstrukturen zielt darauf, die Vielfältigkeit und Unterschiede der Menschen (Führungskräfte, MitarbeiterInnen, ExpertInnen, BürgerInnen, sonstige AkteurInnen) als Potenziale zu erkennen, wertzuschätzen und gezielt zu nutzen. Hierzu gehört maßgeblich die Geschlechterorientierung. Der Nutzen von Diversity-Strukturen hat sich längst herausgestellt: Vielfalt ist ein Potenzial, kein Störfaktor! Gemischte Gruppen sind einfach besser: Sie kommen zu tragfähigeren und innovativeren Lösungen. Homogene Gruppen finden zwar schneller „ihr“ Ergebnis, aber dieses

ist nicht zugleich die überlegene Lösung. Gemischte Gruppen wägen Pro und Kontra besser ab, sie haben den breiteren Input an Analysen, Problemsicht und Ideen.

Wenn die Geschlechterperspektive – erstmalig oder zum ersten Mal systematisch – auf das vertraute, gut beherrschte eigene Fachgebiet angewandt wird oder bei einem neuen Projekt von Anfang an zugrunde gelegt wird, ergeben sich neue Perspektiven. Das stellt an der einen oder anderen Stelle die Dinge zunächst scheinbar auf den Kopf, bei genauerem Hinsehen aber endlich vom Kopf auf die Füße.

Der vollständige und differenzierte, nicht länger geschlechtsblinde Blick auf die Situation und die Belange von Frauen wie von Männern führt zu neuen Konzeptionen für kommunale Aufgaben und Projekte. Das bringt nicht allein für Frauen Veränderungen, sondern kann für die Gesellschaft insgesamt, d. h. auch für andere Bereiche und auch mit Auswirkungen auf Männer, neue Entwicklungen und innovative Problemlösungen voran bringen.

Dafür gibt es schon aus der bisherigen Frauengleichstellungspolitik Beispiele:

- Frauenforderungen nach neuen Arbeitszeitmodellen haben die Entwicklung familienfreundlicher flexibler Arbeitszeitregelungen sowie von Telearbeit angestoßen. Die Diskussion und Praxis von Frauenförderungsmaßnahmen mit neuen Karriereförderungs- und Führungs-

modellen (Mentoring, Teilung von Führungsfunktionen) wirkt seit Beginn der 1980er Jahre als Impuls für Personalentwicklungskonzepte generell.

- Frauenprojekte bilden den Kern von integrierten, generationen- und familienübergreifenden Angeboten mit sozialen, kulturellen, bildungs- und berufsfördernden Zielen, z. B. wurde das Mütterzentrum in Salzgitter-Bad als EXPO-Modellprojekt, ausgehend von dem „Mütteransatz“ zu einem Projekt für beide Geschlechter, für die verschiedenen individuellen Lebenslagen und für alle Generationen entwickelt.
- Innovative Frauenbeschäftigungsprojekte und Existenzgründungen haben einen Stellenwert für Stadt- und Regionalentwicklung: z. B. Dienstleistungsagenturen für personen- und haushaltsbezogene Dienstleistungen, Familienservice-Agenturen, Tourismusprojekte und Direktvermarktung in strukturbenachteiligten Regionen, Frauenprojekte im IT-Bereich, in der Berufsorientierung und Weiterbildung, Frauen-Technologie- oder Gewerbezentren mit bedarfsentsprechenden Infrastrukturen.

Mit Gender Mainstreaming werden kommunale Leitbilder wirksamer transportiert; Ausstrahlung und Image der Kommune werden verbessert – nach innen wie nach außen.

Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit einer Leitvorstellung setzen voraus, dass die AdressatInnen adäquat angesprochen werden. Mit Gender Mainstreaming gelingt es besser, bei Bürgerinnen und Bürgern in den verschie-

denen sozialen Gruppen die richtigen Themen auch richtig anzusprechen, Bewusstsein zu wecken, Frauen und Männer zu aktivieren für Identifizierung mit dem Gemeinwesen, für soziales integrierendes Verhalten z.B. gegenüber ausländischen MitbürgerInnen, für zivilgesellschaftliches Engagement oder für umweltbewusstes Verhalten.

Die Realisierung von Gender Mainstreaming wirkt auch nach innen, also für die Beschäftigten einer Kommune, motivierend, qualifizierend und identitätsstiftend, indem neue Impulse für die Alltagsarbeit und die Zukunftsorientierung der Aufgaben gegeben werden.

Last but not least bringt Gender Mainstreaming für eine Kommune auch positive Effekte für Ausstrahlung und Image: Schließlich sind rund die Hälfte der Einwohner Frauen, und auch bei den Besuchern der Stadt sind im Allgemeinen Frauen mit rund 50 % vertreten. Für wirtschaftliche Investoren gilt zwar heute noch nicht, dass auch hier die Hälfte weiblich ist, sondern es sind überwiegend Männer. Aber für Unternehmens-Standortentscheidungen spielen bekanntlich die weichen Standortfaktoren eine nicht zu vernachlässigende Rolle, und ein aufgeschlossenes, auch von der Aufmerksamkeit für die Belange von Männern und Frauen geprägtes gutes Klima in der Kommune gehört mit zu diesen Faktoren!

3. Die Nutzenfrage auf den Punkt gebracht: Wird die Kommune den „Mehrwert“ von Gender Mainstreaming in Form finanzieller Einsparungen ernten können? Oder verursacht Gender Mainstreaming neue Kosten?

Von den Antworten auf diese Frage wird maßgeblich abhängen, ob eine Kommune die Implementierung von Gender Mainstreaming nicht nur formal beschließt (weil man heutzutage nicht mehr dagegen sein kann), sondern wirklich auf die Tagesordnung setzt und zur Implementierung auch Ressourcen einsetzt, für Fortbildung und Beratung zu Gender Mainstreaming sowie für die Arbeit von Steuerungsgruppen.

Zur Frage der Kosten und des Nutzens von Gender Mainstreaming, in Euro und Cent betrachtet, gibt es zwei Fallbereiche.

Fallbereich 1: Gender Mainstreaming ist kostenneutral bzw. bedeutet unmittelbar oder mittelfristig Einsparung von Kosten.

In den allermeisten Fällen ist eine geschlechtergerechte Gestaltung der kommunalen Dienstleistungen und des Verwaltungshandelns kein Faktor, durch den die politische Maßnahme oder die städtische Dienstleistung teurer werden muss. Der durch Geschlechterdifferenzierung verbesserte Zielgruppenbezug und die höhere Passgenauigkeit werden im Gegenteil Effizienzvorteile bringen, z.B. wenn geschlechterdifferenzierte, passgenaue Angebote für Seniorinnen und Senioren möglichst lange ein selbst

bestimmtes Leben in der eigenen Wohnung ermöglichen und die stationäre Heimunterbringung vermeiden helfen. Zahlenmäßig fassbare Effizienzvorteile ergeben sich auch, wenn durch geschlechtergerechte Gestaltung eine höhere Auslastung solcher Angebote erreicht wird, die von den sie in Anspruch Nehmenden mitfinanziert werden. Sofern es in der Kommune eine funktionierende Kosten- und Leistungsrechnung gibt und in diese ein Gender-Controlling eingebaut wird, wird dies auch nachweisbar sein.

Für gleiche Beteiligung von Frauen zu sorgen und sicherzustellen, dass Geschlechterproportionen dort künftig stimmen, wo bisher nur Männer vertreten und beteiligt waren, auch und insbesondere bei Projekten der Stadtplanung (Konzeptionsentwicklung und BürgerInnenbeteiligung) ist unzweifelhaft kostenfrei bzw. verursacht allenfalls minimale „Werbungskosten“ und bringt qualitativen Nutzen in Form von mehr Ideenpotenzial und höherer Akzeptanz.

Die Umverteilung von Mitteln in Zubereitungsbereichen, wo sie bisher ohne gesellschaftlich/sozial gerechtfertigten Grund weit überwiegend einem Geschlecht – i. d. R. den Männern – zugeflossen sind (z.B. Sportförderung, Kulturförderung), nun auch zugunsten des anderen Geschlechtes, ist sicherlich nicht konfliktfrei, aber sie wäre kostenfrei.

Vor allem dort, wo Gender Mainstreaming auf der Strukturebene ansetzt und die Basis für präventionswirksame kommunale Angebote legt, wird

dies erheblich Kosten sparend wirken. Struktur- und Präventionswirkungen stellen sich generell nur selten kurzfristig, sondern erst auf längere Sicht ein. Das gilt auch, wenn mit Gender Mainstreaming Geschlechterdiskriminierungen präventiv entgegen gewirkt wird. Die finanziellen Einsparungen durch Prävention werden daher i. d. R. aus den Zeitperioden herausfallen, für die gemeinhin in der Kommunalpolitik Kosten und Erträge betrachtet werden: nämlich jährlich (nach wie vor, trotz des Übergangs von der Kameralistik auf betriebswirtschaftliche Steuerung) bzw. maximal auf die Kommunalwahlperiode bezogen.

Fallbereich 2: Gender Mainstreaming bedeutet zusätzliche Aufgaben und Projekte oder eine verbesserte Ausstattung.

Mit Gender Mainstreaming wird allerdings auch Handlungsbedarf neu ins Blickfeld kommen, der bislang nicht bekannt oder als nachrangig eingeschätzt wurde oder bei dem die bisherigen Angebote nicht dem Bedarf entsprechen – und zwar den Bedarf an zusätzlichen gleichstellungsfördernden Maßnahmen sowohl für Mädchen/Frauen als auch für Jungen/Männer. Beispiele hierfür sind neue Angebote zur Gesundheitsförderung für Männer, für geschlechterdifferenzierte Bildungsförderung in einem Gesamtkonzept für lebenslanges Lernen von der frühkindlichen Erziehung bis zur 3. Lebensphase von Frauen und Männern, zeitlich flexible, bedarfsgerechte und qualifizierte Kinderbetreuungseinrichtungen, gezielte Beschäftigungsförderung für Frauen und für Männer in benachteiligten Gruppen,

Nachbarschaftsprojekte zur Integration von Jungen und Männern in sozialen Brennpunkten, Aktivierung von Mädchen und Frauen aus sozialen Zielgruppen für sportliche und kulturelle Aktivitäten. Hier werden für neue und zusätzliche Aufgaben einer geschlechtergerechten Politik zusätzliche Mittel erforderlich sein, die durch Umwidmung von Haushaltstiteln gedeckt werden könnten, die bisher ohne gesellschaftlich/sozial rechtfertigenden Grund überproportional Männern zugeflossen sind.

Auch bei diesen Beispielen, in denen Gender Mainstreaming „Geld kostet“, ergeben sich natürlich erhebliche Nutzeneffekte. Sie schlagen sich aber nicht unbedingt im kommunalen Haushalt als Einsparungen an anderer Stelle nieder. Oder sie sind nicht in finanzwirtschaftlichen Zahlen zu messen, sondern in Kriterien von Sozialstaatlichkeit und sozialem Frieden, allgemeiner Lebensqualität und Integrationsklima in der Stadt, individueller Lebenschancen.

Dann stellt sich die Frage: Was sind diese durch Gender Mainstreaming verbesserten Ergebnisse kommunalen Handelns der Kommune und der Kommunalpolitik wert?

Die Fragen nach dem Nutzen von Gender Mainstreaming für die Kommune – Wo? Wie? Mit welchem Input? In welcher Zeitperspektive? – werden häufig sehr insistierend gestellt und zwar an die frauenpolitisch Engagierten, die sich für Gender Mainstreaming einsetzen. Demgegenüber ist ein Blick darauf angebracht, wie viel an Mitteln über lange Jahre hinweg Kommunen

in die Prozesse der Verwaltungsreform investieren und welche zeitlichen Verläufe die Projekte der Neuen Verwaltungssteuerung nehmen, bis die Verheißungen einer tatsächlichen effektiven Steuerung von Produkten, Leistungen, Kosten und einer tatsächlichen Effizienzsteigerung (hoffentlich) eingelöst werden.

Gender Mainstreaming bringt Nutzen, wenn Worte zu Taten werden.

Der Weg zu Gender Mainstreaming ist ein ganz konkreter, längerfristiger Organisations- und Qualitätsentwicklungsprozess. Die Erfolge von Gender Mainstreaming werden sich nicht dadurch realisieren, dass – in Form eines politischen Beschlusses oder der Aufnahme einer Gender-Mainstreaming-Formulierung in das städtische Leitbild – bloß eine neue gleichstellungspolitische Flagge über der Kommune hochgezogen wird. Ohne praktische Umsetzung von Gender Mainstreaming in einem dauerhaften Prozess, der auch Investitionen erfordert, wird sich auch kein Nutzen von Gender Mainstreaming zeigen und wird kein Mehrwert zu ernten sein. Mit den erforderlichen „Investitionen“ sind gemeint: Engagement und Vorbildfunktion der Führungskräfte der Kommunalpolitik und -verwaltung, Maßnahmen zur Motivierung und Qualifizierung der Beschäftigten für kontinuierliche Entwicklung von Genderkompetenz, Ressourcenunterstützung für Pilotprojekte.

Frei nach Hegel gilt auch für Gender Mainstreaming: „Der beste – und einzige! – Beweis für die Absicht ist die Tat!“

Thomas Hauff

Stadt Münster
 Amt für Stadt- und Regionalentwicklung, Statistik
 Mitglied des projektbegleitenden Beirates

Kommunale Bürgerinnen- und Bürgerumfragen als Grundlage von Gender Mainstreaming – Erkenntnisse aus Münster

Gender Mainstreaming erfordert den Abschied von „geschlechtsneutralen Daten“

Gender Mainstreaming zielt darauf ab, die unterschiedlichen Lebensrealitäten und Interessen von Frauen und Männern von Beginn an in Planungs- und Entscheidungsprozesse einzu beziehen. Hierbei spielen geschlechterdifferenzierte Daten und Analysen eine entscheidende Rolle. Nur nach Geschlecht und nach sozioökonomischen Variablen aufgeschlüsselte Daten ermöglichen es, geschlechterspezifische Unterschiede aufzudecken und diese bei der geschlechtergerechten Ausgestaltung von Maßnahmen zu berücksichtigen. Geschlechterdifferenzierte Daten sind damit die Grundlage, die lange vorherrschende Vorstellung einer geschlechterneutralen Planung zu überwinden.

Eine gute Grundlage für geschlechterdifferenzierte Daten und Analysen bilden Bürgerinnen- und Bürgerumfragen, die wichtige Aufschlüsse über die Lebensrealität von Frauen und Männern, die geschlechtsspezifische Wahrnehmung der Lebensbedingungen und die Ansprüche an die Stadtentwicklung liefern. Bereits seit Beginn der kommunalen Umfrageforschung in Münster wurden das Geschlecht und weitere Strukturdaten erhoben und ausgewählte Fragestellungen geschlechterdifferenziert ausgewertet (vgl. Stadt Münster 1988).

1997 hat der Frauenausschuss beschlossen, Erhebungen und Dateien grundsätzlich so anzulegen, dass sie geschlechterdifferenziert ausgewertet werden können. Auf dieser Beschluss-

grundlage ist geschlechterdifferenzierte Datenaufbereitung der Standard für alle vom Amt für Stadt- und Regionalentwicklung, Statistik durchgeführten Erhebungen. Gemeinsam mit dem Frauenbüro wird zudem darauf hingewirkt, dass dieses Prinzip auch bei den Erhebungen und Analysen der Fachämter umgesetzt wird.

Im Folgenden werden zunächst kurz die inhaltlichen und methodischen Eckpunkte der Bürgerinnen- und Bürgerumfragen erläutert. In einem zweiten Schritt wird das Potenzial der Umfragen für Gender Mainstreaming an ausgewählten Beispielen dargestellt, bevor abschließend aus den Münsteraner Erfahrungen einige grundsätzliche Schlussfolgerungen gezogen werden.

Kommunale Umfragen in Münster

Seit 1988 werden die Bürgerinnen und Bürger in Münster regelmäßig postalisch zu aktuellen Themen der Stadtentwicklung und des städtischen Lebens befragt. Zum festen Bestandteil dieser Mehrthemenumfragen gehören darüber hinaus wiederkehrende Fragen zur Zufriedenheit mit den Lebensbedingungen und zur Wichtigkeit von Einrichtungen und Angeboten. Die regelmäßige Wiederholung dieser Fragen zur Lebensqualität ermöglicht das Aufzeigen von Veränderungen anhand von Zeitreihen (vgl. Holtz 1994).

In Ergänzung zu diesen jährlichen Mehrthemenumfragen werden auch Umfragen zu Schwerpunktthemen durchgeführt. Eine thematische Fokussierung lässt die vertiefende Analyse der Befragungsgegenstände zu,

wie z.B. der spezifischen Lebenssituation von Jugendlichen (vgl. Stadt Münster 2002 a) und der Sicherheit in Münster 2004 (vgl. Polizeipräsidium Münster 2004).

Sowohl bei den thematischen Schwerpunktumfragen als auch bei den Mehrthemenumfragen werden konsequent das Geschlecht und verschiedene sozioökonomische Merkmale erhoben. Im Einzelnen handelt es sich hierbei um den Familienstand, die Haushaltsstruktur, die Berufstätigkeit/Soziale Stellung und den Bildungsabschluss. Damit ist die Grundlage für eine geschlechterdifferenzierte Auswertung gegeben.

Für die Bürgerinnen- und Bürgerumfragen werden nach einem mathematischen Zufallsverfahren je nach Fragestellung der Untersuchung 4 000 bis 8 000 Adressen aus dem Einwohnermelderegister ausgewählt. Damit schaffen die Umfragen ausgewogene geschlechterdifferenzierte Partizipations- und Artikulationsmöglichkeiten. Durch das Zufallsverfahren bei der Stichprobenziehung ist die Repräsentativität der Umfrageergebnisse sichergestellt. Für Frauen und Männer besteht die gleiche Wahrscheinlichkeit, in die Umfrage einbezogen zu werden.

Die Rücklaufquoten lagen in den letzten Jahren zwischen 40 und 50 %, was im interkommunalen Vergleich einen guten Wert darstellt. Unter der Perspektive des Gender Mainstreaming ist eine zunehmende Angleichung der geschlechtsspezifischen Rücklaufquoten im Zeitverlauf bemerkenswert. Während Ende der 80er Jahre die

Rücklaufquoten von Männern die von Frauen bis zu 10 % übertrafen, haben sich diese Unterschiede bis Mitte der 90er Jahre deutlich verringert. Diese Tendenz hat sich in den Folgejahren fortgesetzt, so dass seit Ende der 90er Jahre keine signifikanten geschlechtsspezifischen Unterschiede in den Rücklaufquoten mehr festzustellen sind. Grundsätzlich bieten Stichprobengröße und Rücklaufquote in Verbindung mit den erhobenen sozioökonomischen Merkmalen somit eine sehr gute Grundlage für differenzierte Auswertungen und die Prüfung der Geschlechterrelevanz.

Potenzial der Bürgerinnen- und Bürgerumfragen für Gender Mainstreaming

Zeitbudgeterhebung

Das Leben von Frauen und Männern weist in vielen Bereichen des öffentlichen und privaten Lebens Unterschiede auf. Die Zeitbudgeterhebung aus dem Jahr 2002 erlaubt Aufschlüsse über diese unterschiedlichen Lebenssituationen von Frauen und Männern (vgl. Stadt Münster 2003a, S. 42 ff.). Erhoben wurde die Art der Zeitverwendung in einer „normalen Woche“ für bezahlte Arbeit, für unbezahlte Arbeit und für Freizeit. Dabei zeigt sich, dass Frauen erheblich mehr Zeit für unbezahlte Arbeit aufwenden (vgl. Abb. 1).

Eine Differenzierung der Zeitaufwendung für unbezahlte Arbeit macht deutlich, dass Frauen mehr Zeit als Männer für hauswirtschaftliche Tätigkeiten, die Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Personen auf-

Abbildung 1

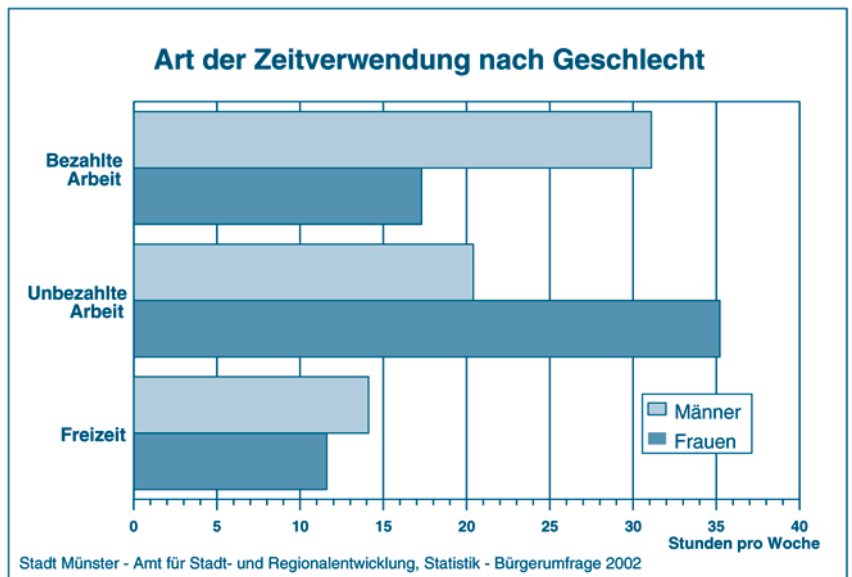


Abbildung 2

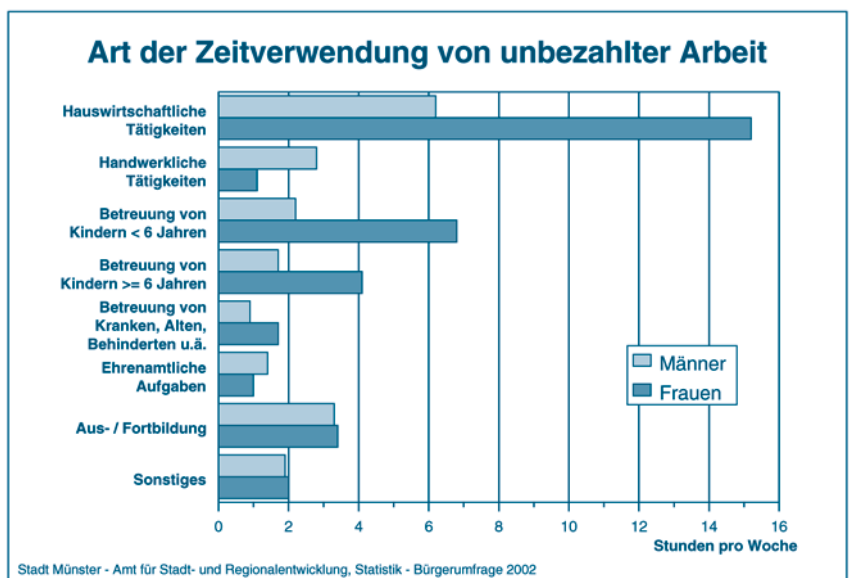


Abbildung 3

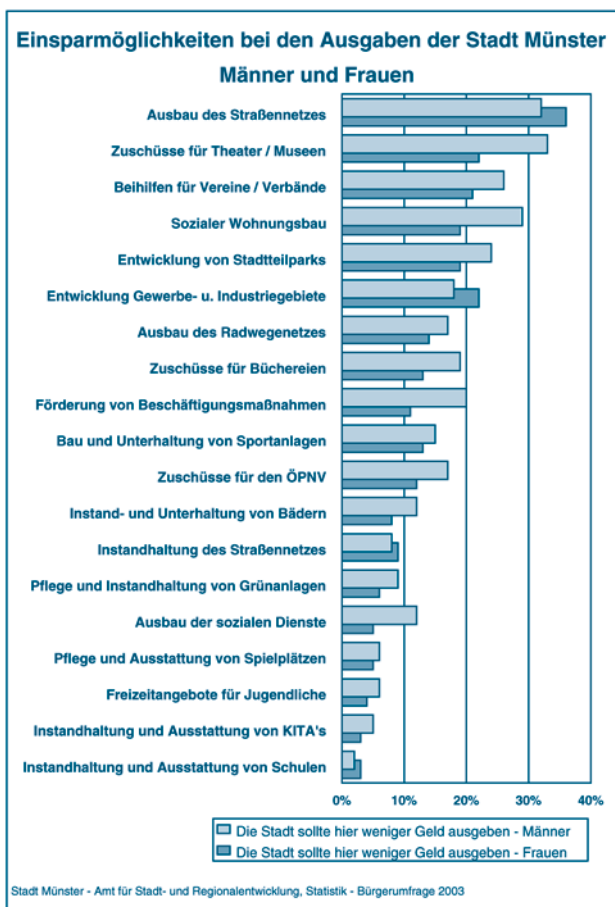
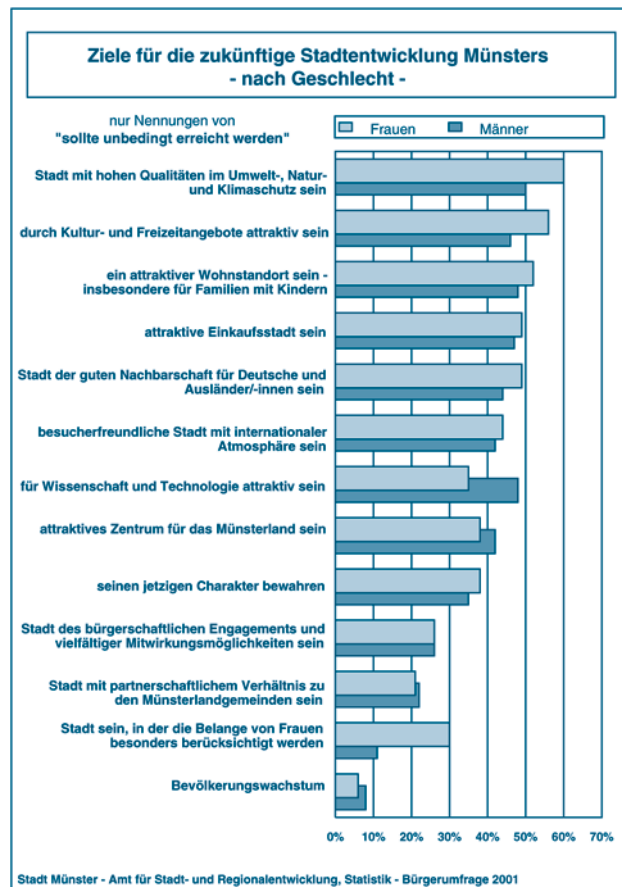


Abbildung 4



wenden. Männer hingegen wenden mehr Zeit für handwerkliche Tätigkeiten und ehrenamtliche Aufgaben auf als Frauen (vgl. Abb. 2).

□ Kommunale Einsparmöglichkeiten

Unter dem Gesichtspunkt der Verwendung finanzieller Ressourcen stellt das kommunale Ausgabeverhalten einen wichtigen Themenkomplex für eine geschlechterdifferenzierte Datenerhebung und Analyse dar. Grundsätzlich plädieren Frauen und Männer

zwar übereinstimmend dafür, bei der sozialen Infrastruktur nicht zu sparen (vgl. Stadt Münster 2003 b, S. 38 ff.). Dennoch zeigen sich bei der Beurteilung von Einsparmöglichkeiten zum Teil deutliche geschlechtsspezifische Unterschiede (vgl. Abb. 3).

Generell plädieren Männer in fast allen abgefragten Kategorien für stärkere Einsparungen als Frauen. Ausnahmen sind der Ausbau des Straßennetzes, die Entwicklung von Gewerbe- und Industriegebieten und

die Instandhaltung des Straßennetzes. Hierbei votieren Frauen stärker für Einsparungen als Männer. Die größten prozentualen Unterschiede zwischen Frauen und Männern hinsichtlich möglicher Einsparungen entfallen auf Zuschüsse für Theater/Museen, den sozialen Wohnungsbau und die Förderung von Beschäftigungsmaßnahmen. In diesen Bereichen sehen über 8 % mehr Männer als Frauen Einsparpotenziale.

Abbildung 5

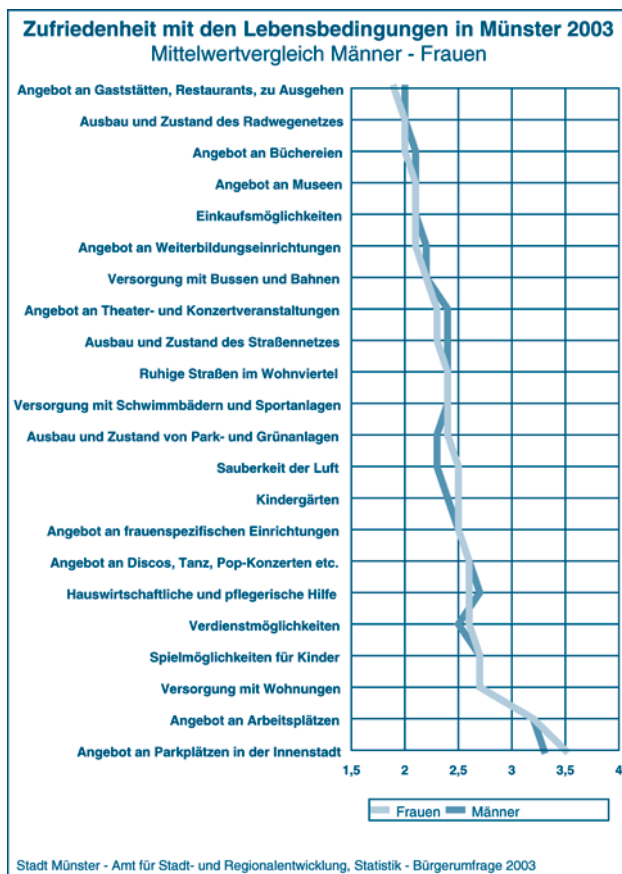
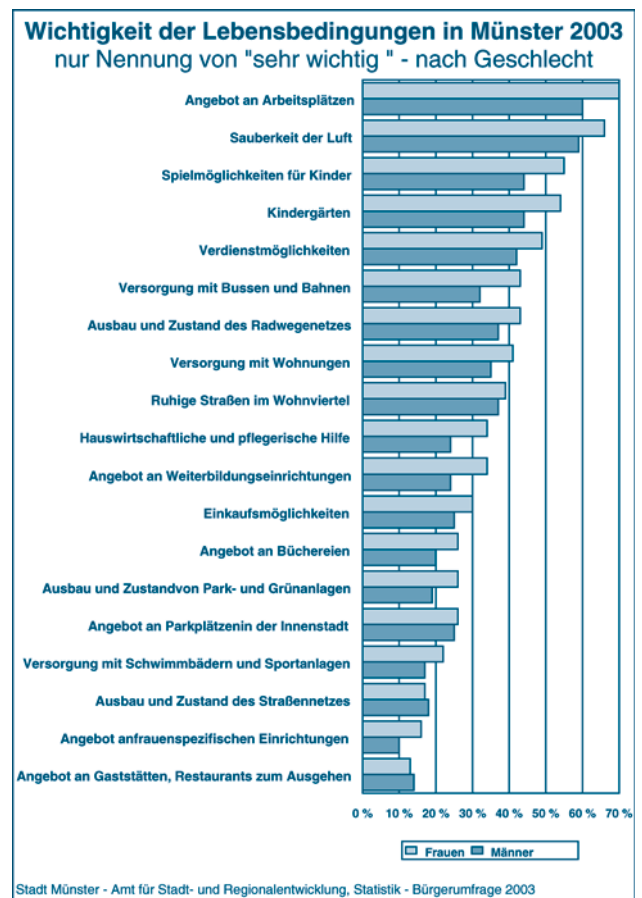


Abbildung 6



□ Ziele der Stadtentwicklung

Als repräsentative Fundierung für eine systematische Zukunftsdebatte wurden im Jahr 2001 die Ziele für die zukünftige Stadtentwicklung erhoben (vgl. Stadt Münster 2002 b, S. 15 ff.). Zeigen sich hinsichtlich des Gesamtbildes nur relativ geringe Unterschiede zwischen Frauen und Männern, so werden bei der Kategorie „sollte unbedingt erreicht werden“ jedoch nicht unerhebliche Differenzen deutlich (Abb. 4). Frauen präferieren wesent-

lich deutlicher als Männer (Unterschied von 10 % und mehr) folgende Ziele:

- Stadt mit hohen Qualitäten im Umwelt-, Natur- und Klimaschutz sein
- durch Kultur- und Freizeitangebote attraktiv sein
- Stadt sein, in der Belange von Frauen besonders berücksichtigt werden

Demgegenüber schreiben Männer dem Ziel „für Wissenschaft und Tech-

nologie attraktiv sein“ eine deutlich höhere Priorität als Frauen zu.

□ Zufriedenheit mit den Lebensbedingungen und Wichtigkeit der Lebensbedingungen in Münster

Jährlich werden einerseits die Zufriedenheit mit den Lebensbedingungen und andererseits die Wichtigkeit bestimmter Angebote und Einrichtungen abgefragt. Hinsichtlich der Zufriedenheit mit den verschiedenen Angeboten und Einrichtungen zeigt

sich bei den Mittelwerten eine deutliche Übereinstimmung zwischen Münsteranerinnen und Münsteranern (vgl. Stadt Münster 2003 b, S. 25) (vgl. Abb. 5).

Auch bezüglich der Wichtigkeit von Einrichtungen und Angeboten bestehen keine grundsätzlichen Unterschiede zwischen den Einschätzungen von Frauen und Männern. Hinsichtlich des Grads der Wichtigkeit lassen sich jedoch bei einer Betrachtung der Kategorie „sehr wichtig“ Einschätzungsunterschiede zwischen Frauen und Männern aufdecken (vgl. Stadt Münster 2003 b, S. 70). Bei den folgenden Einrichtungen und Angeboten liegen die Einschätzung von Frauen in der Kategorie „sehr wichtig“ 9 % und mehr über derjenigen von Männern (vgl. Abb. 6):

- Angebot an Arbeitsplätzen
- Angebot an Kindergärten
- Spielmöglichkeiten für Kinder
- Angebot an Weiterbildungseinrichtungen
- Angebot an hauswirtschaftlicher und pflegerischer Hilfe

Geschlechterdifferenzierte Daten sind der erste Schritt

Gender Mainstreaming erfordert geschlechterdifferenzierte Datenerhebungen und Analysen, um die unterschiedlichen Lebensbedingungen von Frauen und Männern bei allen Planungs- und Entscheidungsprozessen von Beginn an berücksichtigen zu können. Wie die Beispiele zeigen, besitzen kommunale Umfragen große

Potenziale, um Kenntnisse über die unterschiedlichen Lebensbedingungen, unterschiedliche Ansprüche und Ziele von Frauen und Männern zu gewinnen. Zudem stellen die Umfragen repräsentative Partizipations- und Artikulationsmöglichkeiten sicher.

Der Münsteraner Weg einer schriftlichen Befragung mit einer Erhebung differenzierter sozioökonomischer Merkmale liefert repräsentative Ergebnisse und vielfältige Auswertungsmöglichkeiten. Dabei darf die Auswertung nicht bei den Merkmalen „Frau“ und „Mann“ stehen bleiben, sondern muss weitere Variablen einbeziehen, um zu einer differenzierten Sichtweise zu kommen. Letztlich muss das Ziel sein, der zunehmenden Pluralisierung der Lebensstile gerecht zu werden. Hierfür sind allerdings aufwändigere Auswertungen erforderlich, die auch in Münster aufgrund fehlender Arbeitskapazitäten noch am Anfang stehen.

Grundsätzliches Ziel muss es sein, geschlechterdifferenzierte Datenerhebungen zum Standard zu machen. Hierfür sind einerseits entsprechende Sensibilisierungsprozesse notwendig, andererseits unterstützt auch ein politischer Grundsatzbeschluss entsprechende Arbeitsweisen. Notwendig ist allerdings nicht nur eine geschlechterdifferenzierte Datengrundlage, sondern auch eine geschlechterdifferenzierte Analyse und entsprechende, daraus abgeleitete Maßnahmen. Bürgerinnen- und Bürgerumfragen bieten dabei gute Potenziale, die es zu nutzen gilt.

Vielfach besteht bei geschlechterdifferenzierten Datenerhebungen und Analysen die Sorge vor einem übermäßigen Arbeitsaufwand. Dem ist entgegenzuhalten, dass nur eine differenzierte Analyse die Grundlage für eine konsequente Nutzerinnen- und Nutzerorientierung liefert und damit auch für eine größere Zielgenauigkeit der Maßnahmen. Angesichts der Qualitäts- und Zufriedenheitsdividende durch Gender Mainstreaming ist der Arbeitsaufwand für geschlechterdifferenzierte Analysen mehr als gerechtfertigt.

Literatur

- Holtz, Peter (1994): Lebensbedingungen in Münster. In: Bick, Wolfgang und Michael Bretschneider (Hrsg.): Lebensqualität und städtische Dienstleistungen aus Bürgersicht. Ergebnisse der kommenden Umfrageforschung aus 14 Städten. Berlin, S. 143–152 (Difu-Materialien 6/94)
- Polizeipräsidium Münster (Hrsg.) (2004): Sicherheit in Münster 2004. Münster (Masch.)
- Stadt Münster (1988): Bürgerumfrage 1988. Münster (= Beiträge zur Statistik 49)
- Stadt Münster (2002a): Jugendumfrage 2001. Münster (= Beiträge zur Statistik 83)
- Stadt Münster (2002b): Bürgerumfrage 2001. Münster (= Beiträge zur Statistik 79)
- Stadt Münster (2003a): Bürgerumfrage 2002. Münster (= Beiträge zur Statistik 84)
- Stadt Münster (2003b): Bürgerumfrage 2003. Münster (= Beiträge zur Statistik 88)

Herrn Dipl.-Volkswirt Peter Holtz zum Ausscheiden aus dem aktiven Verwaltungsdienst, der die Umfrage initiiert und bis 2004 maßgeblich gefördert hat.

Marie-Luis Wallraven-Lindl

Referat Stadtplanung und Bauordnung / Stadt München
Mitglied im projektbegleitenden Beirat

Gender Mainstreaming im Bauplanungsrecht**Derzeitige Gesetzeslage**

Das EAG Bau¹ vom 20.07.2004 brachte eine Erwähnung des Gender Mainstreaming (GM) in § 1 Abs. 6 Nr. 3 BauGB. Bei der Bauleitplanung sind nunmehr insbesondere „die unterschiedlichen Auswirkungen auf Frauen und Männer“ zu berücksichtigen.

Diese Regelung enthielt weder der Bericht der Expertenkommission noch der Referententwurf. Sie wurde in den Regierungsentwurf nach Drängen der Kommission „Frauen in der Stadt“ des Deutschen Städtetages und der Münchner Stadtbaurätin, Prof. Christiane Thalgott, Gender Beauftragte des Bau- und Verkehrsausschusses des Dt. Städtetages aufgenommen. In der amtlichen Begründung des EAG Bau ist zu lesen:

„Die gleichstellungspolitischen Auswirkungen des Gesetzesentwurfs wurden gemäß § 2 Bundesgleichstellungsgesetz und § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien anhand der Arbeitshilfe der Interministeriellen Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften“ geprüft. Personen werden von den Regelungsvorschlägen lediglich mittelbar betroffen. Adressaten sind die Länder und Gemeinden. Das planungsrechtliche Instrumentarium, das durch das Recht der räumlichen Planung für die Vorbereitung und Gewährleistung einer nachhaltigen Bodennutzung den Ländern und Gemeinden zur Verfügung gestellt wird, ist geschlechtsneutral.

Die Einführung einer Umweltprüfung in das Planungsverfahren sowie strukturelle Vereinfachungen und weitere Steuerungsmöglichkeiten der gemeindlichen Bauleitplanung wirken sich auf beide Geschlechter gleichermaßen aus. Die Relevanzprüfung in Bezug auf Gleichstellungsfragen fällt damit negativ aus. Unabhängig von dem Hauptanlass für die Novellierung des Baugesetzbuches zur Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie soll zur Verdeutlichung der Berücksichtigung der Belange der Bevölkerung unter dem Gesichtspunkt des Gender Mainstreaming eine Regelung aufgenommen werden, die bereits im Wortlaut unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer in Bezug nimmt.“

Obwohl Gender Mainstreaming auch eine europäische Verpflichtung² ist, war beim Europarechtsanpassungsgesetz Bau GM nicht im Blickfeld der Beteiligten am Gesetzgebungsverfahren. Dies zeigte bereits die Besetzung der Unabhängigen Expertenkommission. Obwohl es eine große Zahl von hervorragenden „Baufrauen“, seien es Stadtplanerinnen, Architektinnen, Geographinnen oder Juristinnen mit nachgewiesener wissenschaftlicher Kompetenz gibt, waren bei der Arbeit dieser Kommission nur drei Frauen beteiligt. Von 13 Teilnehmenden waren 12 Männer, drei von vier Gästen waren Männer und die drei ständigen Gäste aus dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen waren ebenfalls Männer. In der Geschäftsstelle allerdings war eine Frau vertreten. Die Besetzung der Expertenkommission legt den Verdacht

nahe, dass an den Nachweis von Gender-Kompetenz nicht einmal ansatzweise gedacht war.

Die Literatur greift das Thema GM im EAG Bau auf. So schreiben Krautzberger/Stüer³, ersterer wesentlich an der Erarbeitung im zuständigen Ministerium und auch als ständiger Gast in der Expertenkommission beteiligt:

„Im Katalog der Belange sieht das Gesetz vor, dass auch unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer als bei der Bauleitplanung zu berücksichtigende Belange aufgenommen werden. Dadurch wird dem Anliegen des Gender Mainstreaming Nachdruck verliehen, durch die Berücksichtigung unterschiedlicher Auswirkungen auf Frauen und Männer auch bei der Bauleitplanung auf das Ziel der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern hinzuwirken – ein Gedanke, der bereits in Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG angelegt ist. Und dies hat auch sprachliche Auswirkungen. Die Bürgerbeteiligung wird zur Öffentlichkeitsbeteiligung, die Trägerbeteiligung zur Behördenbeteiligung.“

(1) Europarechtsanpassungsgesetz Bau

(2) Charta der Grundrechte der Europäischen Union; Art. 23 EG Vertrag und im nationalen Recht Art. 3 Abs. Grundgesetz

(3) Michael Krautzberger, Bernhard Stüer, „Städtebaurecht 2004: Was hat sich geändert? in DVBI 2004, S. 781 (782)

Bei Finkelnburg⁴ liest man:

„ – Die „unterschiedlichen Auswirkungen der Bauleitplanung auf Frauen und Männer“ sind künftig zu berücksichtigen (Nr. 3). Das EAG Bau will damit, wie es in der Begründung heißt, dem 'Gender Mainsteaming' Nachdruck verleihen und durch die Berücksichtigung unterschiedlicher Auswirkungen auf Frauen und Männer auch bei der Bauleitplanung auf das Ziel tatsächlicher Gleichstellung hinwirken.“

Im EAG Bau – Mustererlass heißt es:

„In Nummer 3 sind die unterschiedlichen Auswirkungen auf Männer und Frauen (Gender Mainstreaming) eingefügt worden. Gegebenenfalls sollen unterschiedliche Auswirkungen einer Planung auf Männer und Frauen im Planungsprozess berücksichtigt werden. Zu denken ist etwa an die Übersichtlichkeit bei einer Wegeführung, die Vermeidung von Angsträumen, die Nutzungsmischung und die Stadt der kurzen Wege.“

Es wäre ein großer Erfolg des Gender Mainstreaming, träfe die Aussage von Krautzberger/Stüer hinsichtlich der sprachlichen Auswirkungen zu. Weiß man doch seit den Achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts aus der feministischen Linguistik, dass die Sprache Rollenbilder wiedergibt⁵, die sich die Sprechenden vorstellen. Baufrauen hören oft vom „interessanten Investor“ und stellen dann erstaunt fest, dass dieser „Investor“ eine Investorin ist, eine AG, GmbH und Co KG etc. ist. Korrekt wäre es, von einer „interessanten Investorin“ zu reden. Da die

se aber regelmäßig von einem Mann repräsentiert wird, ist die Repräsentanz der Firmen, d.h. das vorgestellte Bild, widergegeben. Dies zum Thema sprachliche Wiedergabe von Bildern.

Die Einführung der „Öffentlichkeitsbeteiligung“, anstelle der „Bürgerbeteiligung“ enthielt bereits der Referentenentwurf, als Reaktion auf die UP Richtlinie. Hätten Krautzberger/Stüer mit ihrer Aussage recht, wäre beim EAG Bau das Vorhaben im Ansatz steckengeblieben, denn nach wie vor feiern die „Eigentümer“ (§ 53), die „Inhaber“ (§ 59) und die „Rechtsnachfolger“ (§ 49) fröhliche Urstände im BauGB. Dies zeigt das Bild der Verfasser und schließt die Realität, d.h. mehr als die Hälfte der Bevölkerung aus. Wie man es richtig macht, so man es will, zeigt Nordrhein-Westfalen. Hier hat die Bauordnung Gender Mainstreaming sprachlich umgesetzt.

Dennoch wird die Forderung des Gesetzes, die unterschiedlichen Auswirkungen von Planung auf Männer und Frauen zu berücksichtigen, Folgen haben. Zum einen werden die „ewig Gestrigen“, die immer noch propagieren, dass Planung geschlechtsneutral sei, eine gegenteilige Auffassung des Gesetzgebers akzeptieren müssen und es wird ein weiteres Nachdenken oder auch nur Befassen damit nicht ausbleiben können. Die umfangreiche Literatur zu den Frauenbelangen in der Planung⁶ wird jetzt Früchte tragen können. Allerdings sollten die Erwartungen nicht zu hoch gespannt sein, denn auch ohne Aufnahme ins Gesetz war das BauGB wie auch das

übrige Planungsrecht auch bislang schon dem Gender Mainstreaming verpflichtet, wie nicht zuletzt anhand des Abwägungsgebotes (§ 1 Abs. 7 BauGB), welches natürlich den Art. 3 Abs. 2 GG zu beachten hatte, belegt wird.

Das rechtsstaatliche Gebot der Abwägung

Ein wesentlicher materieller, d.h. inhaltlicher Planungsgrundsatz und bei allen Planungen zu beachten, ist das Gebot der Abwägung. Es ergibt sich aus der Verfassung und ist Bestandteil des Rechtsstaatsgebotes des Art. 20 GG⁷. Die vor allem im Baurecht entwickelte Abwägungslehre gilt unabhängig von einer ausdrücklichen gesetzlichen Normierung für alle

(4) „Die Änderungen des Baugesetzbuches durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau“, in NVwZ 2004, S. 899

(5) Senta Troemel-Plötz, Gewalt durch Sprache, 1984 Frankfurt a.M., dies: Frauensprache: Sprache der Veränderung, 1982 Frankfurt a.M.; Luise Pusch, Das Deutsche als Männersprache, 1984, Frankfurt a.M.; Marianne Grabrucker, Die Ungleichbehandlung der Frau in der Rechtssprache, Frankfurt a.M. 1989 dies: Vater Staat hat keine Muttersprache, Frankfurt a.M. 1993

(6) Wallraven-Lindl/Beller-Schmidt: „Frauenbelange in der verbindlichen Bauleitplanung“, in BauR, 1992, S. 549 m.w.Nw; Wallraven-Lindl „Frauenbelange in der Bauleitplanung“, in AKP 1996, S. 55

(7) Ossenbühl, „40 Jahre Bundesverwaltungsgericht“, DVBl 1993, S. 753

rechtsstaatlichen Planungen. Sie gilt unabhängig davon, ob die Planungen förmlich oder nichtförmlich sind.

Nach der vom BVerwG⁸ in ständiger Rechtsprechung benutzten Formel verlangt das Abwägungsgebot, dass

1. eine Abwägung überhaupt stattfindet,
2. in die Abwägung an Belangen eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, und dass
3. weder die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt, noch der Ausgleich zwischen ihnen in der Weise vorgenommen wird, der zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht.

Die unterschiedlichen Belange einer guten Festsetzung für Männer und Frauen sind also wie alle anderen Belange in die Abwägung einzustellen. Dieses bedeutet allerdings noch nicht, dass sie berücksichtigt werden müssen. Innerhalb des oben gezeigten Rahmens wird das Abwägungsgebot nämlich nicht verletzt, wenn sich die zur Planung ermächtigte Stelle in der Kollision zwischen verschiedenen Belangen für die Bevorzugung des einen und damit notwendig für die Zurückstellung eines anderen entscheidet.⁹ Es ist daher wichtig insbesondere bei Planungen, die in politischen Gremien verabschiedet werden, sich stets vor Augen zu halten, dass Planung auch Politik ist.

Den Anforderungen an die Abwägung entsprechen negativ die Abwägungsfehler. Man unterscheidet folgende Fehler:

- | | |
|---------------------------------|--|
| 1. Abwägungsausfall | = keine Abwägung |
| 2. Abwägungsdefizit | = nicht alle Belange eingestellt |
| 3. Abwägungsfehleinschätzung | = Bedeutung der Belange verkannt |
| 4. Abwägungsdisproportionalität | = Ausgleich zwischen den Belangen so vorgenommen, dass er zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht. |

Die häufigsten Fehlerquellen finden sich im Bereich der Ermittlung und Einstellung aller relevanten Belange. Hier gewinnt nun die Beteiligung von Frauen und Männern in den jeweils vorgeschriebenen Verfahren Bedeutung. Abwägungsmaterial findet die planende Stelle nicht zuletzt durch die Einwände, Anregungen und Bedenken, d.h. durch die Beteiligung auch der Frauen.

Bei der Ermittlung des Abwägungsmaterials sind häufig Erfahrungswerte und Prognosen zugrunde zu legen. Bei der Beurteilung ungewisser zukünftiger Ereignisse oder Geschehensverläufe räumt die Rechtsprechung¹⁰ der planenden Gemeinde ebenso wie der entscheidenden Fachverwaltung einen Prognosespielraum ein. Diese Prognose erfordert für ihre Rechtmäßigkeit:

1. Die Prognosebasis muss zutreffend ermittelt sein.
2. Die Prognosemethode muss allgemein anerkannt sein.
3. Die Prognoseentscheidung muss einwandfrei sein.

Dass sich solche Prognosen nachträglich als unrichtig herausstellen können, weil sie allesamt mit der Gefahr des Irrtums behaftet sind, macht sie nicht ungeeignet als Grundlage für zukunftsweisende Planung.¹¹

Wichtig ist es im Sinne von GM, dass in den Prognoseermittlungen, Bedarfe, Lebenssituationen von Frauen, Männern, Mädchen und Jungen festgehalten werden. Wichtig ist also im Sinne des Gleichheitssatzes, dass Ungleiches gewürdigt wird. Dies setzt voraus, dass die Prognosebasis geschlechtsspezifisch festgestellt wird, damit Planerinnen und Planer z.B. das unterschiedliche Mobilitätsverhalten von Frauen und Männern kennen und hierauf entsprechend reagieren können. Damit ist nicht dem „sex counting“ das Wort geredet. Im Sinne von Gender Mainstreaming ist es unabdingbar, dass neben der geschlechterdifferenzierten Verfügbarkeit von Daten die Kompetenz zur Interpretation und Auswertung vorhanden ist.

(8) BVerwG, Urt. v. 12.12.1969, IV C 105.66, DVBl 1970, 414; für die straßenrechtl. Planfeststellung, BVerwG, Urt. v. 14.02.1975, -IV C 21.74-, NJW 1975 S. 1373

(9) BVerwG, Urt. v. 05.12.1986, -4C 13.85-, BVerwGE 75, S. 214

(10) BVerwG, Urt. v. 17.01.1986, -4 C 6. und 7.84-, BVerwGE 72, S. 365

(11) Georg Nikolaus Jochum, „Amtshaftung bei Abwägungs- und Prognosefehlern in der Bauleitplanung“, Münster 1994

Planaufstellungsverfahren

Um in der Abwägung GM mit dem ihm zukommenden Gewicht deutlich zu machen, ist es notwendig, die förmlich vorgeschriebenen Verfahren zu kennen und zu nutzen. Nur so wird man dem Ansatz des Gender Mainstreaming nach transparenten Umsetzungsverfahren gerecht. Dabei soll hier ausschließlich auf die Pläne des BauGB und die städtebaulichen Satzungen eingegangen werden.

Der Flächennutzungsplan als vorbereitender Bauleitplan ist ein Ratsbeschluss oder Verwaltungsinternum mit Bindungswirkung für die Gemeinde und nur indirekter Außenwirkung (§ 35 Abs. 3 BauGB). Der Bebauungsplan als verbindlicher Bauleitplan wird gem. § 10 BauGB als Satzung erlassen, ebenso die städtebaulichen Satzungen des Baugesetzbuches, deren Planung und damit Abwägung zu Grunde liegt (vgl. § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 und 3, § 35 Abs. 6 BauGB).

Die Verfahrensgrundnorm des § 2 Abs. 3 BauGB

Gemäß § 2 Abs. 3 BauGB sind die Belange, die für die Abwägung von Bedeutung sind (Abwägungsmaterial), bei der Aufstellung der Bauleitpläne zu ermitteln und zu bewerten. Nach der Begründung des Regierungsentwurfes zum EAG Bau liegt hierin ein gemeinschaftsrechtlich bedingter Wechsel vom oben dargestellten materiellrechtlichen Abwägungsvorgang zu den verfahrensbezogenen Elementen des Ermitteln und des Bewertens.

Hierüber ist in der Literatur ein heftiger Streit entbrannt, auf den hier nicht eingegangen werden soll¹², da man sich einig zu sein scheint, dass sich im Ergebnis nichts Wesentliches ändern wird. Elemente der Ermittlung und Bewertung sieht der Gesetzgeber in der Bestellung der Begründung zum Bauleitplanentwurf nach § 2 a BauGB. Hiernach sind entsprechend dem Stand des Verfahrens die Ziele, Zwecke und wesentlichen Auswirkungen des Bauleitplanes und ein Umweltbericht als gesonderter Teil der Begründung darzulegen. Wesentliche GM-Aspekte sind daher in den Auswirkungen darzulegen und im Umweltbericht, in dem entsprechend § 1 Abs. 6 Nr. 7 c BauGB die „Umweltbezogenen Auswirkungen auf den Menschen“ entsprechend Anlage zu § 2 Abs. 4 und § 2 a BauGB aufzuzeigen und in der Abwägung zu berücksichtigen sind.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung beim Flächennutzungsplan, Bebauungsplan und bei städtebaulichen Satzungen des BauGB

Es wäre einfach, könnte man beim Flächennutzungsplan (FNP), dem Bebauungsplan (BPlan) und bei den städtebaulichen Satzungen des Baugesetzbuches von einem einheitlichen Verfahren ausgehen. Das Baugesetzbuch aber differenziert bei den städtebaulichen Planungen in der Beteiligung und zwar zwischen der „Jedermann“-Beteiligung und der Betroffenenbeteiligung.

Die Möglichkeit einer allgemeinen Beteiligung ohne Einschränkung durch

die Betroffenheit ist in der Regel bei den Bauleitplänen (FNP, BPlan) in Form der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 3 Abs. 1 BauGB und in Form der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB vorgesehen.

Die Betroffenenbeteiligung ist in der Bauleitplanung eher die Ausnahme (§ 13 BauGB). Wenn die Grundzüge der Planung bei Änderung und Ergänzung eines bestehenden Planes nicht berührt sind, kann eine Betroffenenbeteiligung durchgeführt werden.

Bei den Städtebaulichen Satzungen gem. § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 und 3, § 35 Abs. 6 BauGB kann sie ebenfalls Anwendung finden vgl. § 13 Abs. 2 Nr. 2 1. Alt. BauGB. Es wird allerdings häufig die förmliche Auslegung gem. § 13 Abs. 2 Nr. 2 2. Alt. BauGB gewählt. In jedem Fall aber bleibt es bei Anwendung des § 13 BauGB immer nur bei einer Beteiligung.

In den genannten Verfahren können Frauen und Männer und auch Jungen und Mädchen – es gibt keine Altersbeschränkung für das Vorbringen – Belange, Ideen, Wünsche, Rechte, die den Alltag erleichtern können,

(12)

Vgl. Werner Hoppe, Die Abwägung im EAG Bau nach Maßgabe des § 1 VII BauGB 2004, in NVwZ 2004, S. 903; Ingo Kraft, gerichtliche Abwägungskontrolle von Bauleitplänen nach dem EAG Bau in: UPR 2004, S. 331; Michael Krautzberger/Bernhard Stürer, Städtebaurecht 2004: Umweltprüfung und Abwägung in: DVBI 2004, S. 914

einbringen. Nur über eine Beteiligung aller wird der GM-Aspekt ein deutlich starkes Gewicht erhalten, das nicht übersehen werden kann.

Insbesondere bei der Betroffenenbeteiligung ist es der Gemeinde sehr gut möglich, die Frage nach den Auswirkungen an die Adressatin oder den Adressaten zu richten und damit zu überprüfen, ob die Vielfalt der Lebensentwürfe von Männern und Frauen eine Berücksichtigung in der Planung fand.

Die Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange (TÖB)

§ 4 Abs. 1 BauGB verlangt, dass bei der Aufstellung von Bauleitplänen die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabengebiete durch die Planung berührt werden, entsprechend § 3 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 zu unterrichten und zur Äußerung auch im Hinblick auf den erforderlichen Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 aufzufordern sind. Nach herrschender Meinung sind TÖB jede Stelle, die öffentliche Aufgaben der Verwaltung wahrnimmt, wie z. B. die Kreisverwaltungsbehörde, Straßenbaubehörde, Wasserwirtschaftsämter. In einigen Bundesländern wurde den Gleichstellungsbeauftragten die Stellung als TÖB¹³ eingeräumt. Frauenvereinigungen, gleich welcher Art, Naturschutzverbände, Mietervereine sind keine Träger öffentlicher Belange. Das hindert die Gemeinde aber nicht, die Genannten freiwillig zu be-

teiligen, parallel zu diesem Verfahren. Zudem können im Sinne des Gender Mainstreaming die TÖB wie die Industrie- und Handelskammer oder die Handwerkskammer gefragt werden, ob ihre weiblichen Mitglieder, z. B. die Handwerkerinnen, den vorgelegten Planentwurf anders beurteilen als die männlichen. Hieran ist keine Gemeinde gehindert. Auch in der förmlichen Beteiligung gem. § 4 Abs. 2 BauGB, die parallel zur förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt werden kann, kann die Gemeinde entsprechend verfahren.

Zusammenfassung

Das Planungsrecht kann, wie inzwischen mehrfach für das Baugesetzbuch nachgewiesen, für Belange von Männern und Frauen belebbar gemacht werden. In die Kommentarliteratur fand dies bereits vor Erlass des EAG Bau Eingang. So schreibt Löhr¹⁴, „keine Zurückhaltung auferlegen sollte sich die Gemeinde bei der Berücksichtigung spezifischer Frauenbelange...“. Je mehr Menschen GM als wichtigen Allgemeinwohlbelang erkennen, desto eher besteht die Chance, dass ähnliches z. B. in den Kommentaren zum BayStrWG, BFernStrG oder AEG erscheint. Und je deutlicher uns die Gesetzessprache macht, dass die Welt aus Frauen und Männern besteht, aus Eigentümerinnen und Eigentümern (vgl. BauONW), aus Bürgerinnen und Bürgern, desto selbstverständlicher wird der Umgang mit Belangen, die heute noch schwerpunktmäßig Frauen betreffen.

Wichtig wird es sein, die Durchsetzung i. S. des Gender Mainstreaming zu forcieren. Wenn ein Projekt strategisch, politisch und vor allem finanziell (follow the money!) erst dann gefördert wird, wenn der Nachweis der geschlechterdifferenzierten Gerechtigkeit erbracht ist, stehen die Chancen hierfür gut. Sie verbessern sich auch, wenn mehr Frauen oder dem Gender Mainstreaming aufgeschlossene Männer in Führungspositionen dem GM Wert beimessen, ihm Ansehen verleihen und ihre Berücksichtigung fordern und fördern. Die größten Chancen für die Berücksichtigung liegen im Einfluss der EU, die mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln auf die Mitgliedsstaaten einwirken kann. Beweis hierfür ist nicht zuletzt die langwierige/schwierige, aber inzwischen erfolgreiche Umsetzung der UVP-Richtlinie in nationales Recht.

Nachdem der geschlechterdifferenzierte Ansatz zumindest breit diskutiert wird, wird es wie immer und überall von den Aktiven abhängen, ihn in der Planung wirksam werden zu lassen. Das EAG Bau jedenfalls hat

(13)
Vgl. Hessischer Staatsanzeiger, 15.9.1992, S. 1338

Vgl. zum Thema Gender Mainstreaming in der Bauleitplanung Horst O. Taft, Marie-Luis Wallraven-Lindl: Das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans, 3. Auflage, Berlin 2003, Hrsg. Deutsches Institut für Urbanistik, Straße des 17. Juni, 10623 Berlin

(14)
Rolf-Peter Löhr in: Ulrich Battis, Michael Krautzberger, Rolf-Peter Löhr: BauGB Komm., 5. A. München, 1996, § 9 Rn 4 a

Gender Mainstreaming und damit die Geschlechtergerechtigkeit gefördert. Nunmehr gilt es, die Chance zu nutzen. Dies nicht zuletzt im Sinne der Rechtmäßigkeit von Planung. Bei der Rechtsprechung zur Abwägung von Lärm findet man die differenzierte Auseinandersetzung mit den Auswirkungen auf Männer und Frauen bzw. Menschen mit unterschiedlichen Lebensrealitäten bereits. Zu der Aussage einer Gemeinde, Lärmimmissionen seitens eines Entsorgungsbetriebes seien bei der angrenzenden Wohnbebauung nur in Zeiten zu befürchten, in denen allenfalls eine geringfügige Nutzung der Außenwohnbereiche stattfinde, da diese typischerweise in den Abendstunden und am Wochenende frequentiert würden, stellt das OVG NW¹⁵ fest:

„So wird man Hausfrauen, Schichtarbeitern oder Rentnern – um nur einige Personengruppen zu nennen – kaum das Recht absprechen können, sich zu jeder Zeit des Tages im Garten oder – abhängig von der Witterung – bei geöffnetem Fenster im Hause aufzuhalten, ohne durch Lärm unzumutbar gestört zu werden.“

Setzen die Gerichte diese differenzierte Betrachtung fort, und hiermit ist nach der ausdrücklichen Erwähnung im Gesetz zu rechnen, ist eine Gemeinde gut beraten, diesen Aspekt in der Abwägung sorgfältig zu behandeln, sollen ihre Pläne langfristig Bestand haben.

(15)
Urteil v. 30.06.2002, Az. 10 a B 1028/02.
NE, BauR 2004, S. 290

Links und Literatur

Ein paar Anlaufstellen im Web

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: Gender Mainstreaming im Städtebau

http://www.bbr.bund.de/exwost/forschungsfelder/ff_index.html

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

<http://www.bmfsfj.de>

Politikbereiche/Gleichstellung/gender-mainstreaming.html

www.gender-mainstreaming.net

Genanet: Leitstelle Geschlechtergerechtigkeit und Nachhaltigkeit

www.genanet.de

Europäische Kommission

www.europa.eu.int/comm/

[employment_social/equ_opp/index_de.htm](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/index_de.htm)

Und noch ein wenig Literatur

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: Städtebau und Gender Mainstreaming, Werkstatt: Praxis Nr. 4/2003, Bonn 2003

Deutscher Städtetag: Gender Mainstreaming – Best-Practice-Beispiele aus den Kommunen, Arbeitshilfe des Deutschen Städtetags.

Im Internet: http://www.berlin.de/imperia/md/content/sengsv/gend_main/GM-Arbeitshilfe.pdf

Gleichstellungsstelle für Frauen der Landeshauptstadt München: Planen für Frauen und Männer in der Stadt – Umsetzung der Gender Mainstreaming Strategie in der räumlichen Planung, München 2003

Holland-Letz, Sabine: Wie wird Gender Mainstreaming in den Kommunen umgesetzt? Umfrage des Deutschen Städtetages. In: der städtetag 4, 2003, S. 36–38

München, Gleichstellungsstelle für Frauen (Hrsg.): Planen für Frauen und Männer in der Stadt – Umsetzung der Gender Mainstreaming Strategie in der räumlichen Planung, Dokumentation der Fachtagung der Landeshauptstadt München und des Deutschen Städtetages zum 10-jährigen Bestehen der Fachkommission „Frauen in der Stadt“, München 2003

Schmatzberger A. und Reidl S: Gender Mainstreaming in der Stadtplanung, Werkstattbericht Nr. 50 (Publikation der Stadtplanung Wien) Wien 2002

Stiefel, Elisabeth (Hans-Böckler-Stiftung): Stadt der Männer? Stadt der Frauen – Stadt für alle. Arbeitspapier Nr. 60. Düsseldorf 2002

Stadtentwicklung Stadt Wien: Gender Mainstreaming in der Stadtplanung, Werkstattberichte Nr. 50, Wien 2002

Zibell, Barbara; Schröder, Anke: Auf den zweiten Blick – Städtebauliche Frauenprojekte im Vergleich, Hannover 2002

Im Internet: <http://edok01.tib.uni-hannover.de/edoks/e01mr01/337953996.pdf>

Begleitforschung

Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

Eckhard Bergmann
Tel.: (018 88) 401–23 40
eckhard.bergmann@bbr.bund.de

Dr. Brigitte Adam
Tel.: (018 88) 401–23 25
brigitte.adam@bbr.bund.de

Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung ist eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW).

Forschungsassistenz

Das Projekt-Team besteht aus Mitarbeiterinnen des Deutschen Instituts für Urbanistik sowie zweier Planungsbüros:

Deutsches Institut für Urbanistik
Straße des 17. Juni 112
10623 Berlin

Dr. Stephanie Bock
Tel.: (0 30) 3 90 01–189
bock@difu.de

Ulrike Meyer
Tel.: (0 30) 3 90 01–270
meyer@difu.de

Franciska Frölich
Tel.: (030) 3 90 01–245
froelich@difu.de

Büro für integrierte Planung Berlin
Marienburger Allee 20
14055 Berlin

Uta Bauer
Tel.: (0 30) 3 01 00–941
b_i_pberlin@t-online.de

plan-werkStadt
Carl-Schurz-Straße 32
28209 Bremen
Heike Wohltmann
Tel.: (04 21) 50 62 48
wohltmann@plan-werkstadt.de

**Herausgeber, Herstellung,
Selbstverlag und Vertrieb**
Bundesamt für Bauwesen und
Raumordnung

Schriftleitung
Prof. Dr. Wendelin Strubelt
Dr. Hans-Peter Gatzweiler
Dr. Robert Kaltenbrunner

Bearbeitung
Dr. Brigitte Adam (Redaktion)
Uta Bauer
Dr. Stephanie Bock
Franciska Frölich
Ulrike Meyer
Heike Wohltmann
Eckhard Bergmann

Gestaltung, Satz und Druck

Bundesamt für Bauwesen und
Raumordnung, Bonn

Bildnachweis

Abbildungen von den Autoren der
Beiträge

Zitierweise

Bundesamt für Bauwesen und
Raumordnung (Hrsg.),
ExWoSt-Informationen „Gender
Mainstreaming im Städtebau“,
26/3 – 09/2005

Nachdruck nur mit genauer Quellen-
angabe gestattet. Es wird um Zu-
sendung von zwei Belegexemplaren
gebeten.

Alle Rechte vorbehalten

© BBR Bonn 2005