

Vortrag von Dr. Gabriele Schambach

Genderaspekte in der Stadtplanung

Veranstaltung der Petra-Kelly-Stiftung am 11.12.06 in München

Sehr geehrte Damen und Herren,

in meinem Vortrag werde ich einige allgemeine und grundsätzliche Anliegen zum Thema „Genderaspekte in der Stadtplanung“ darlegen, während Frau Wallraven-Lindl konkrete Beispiele und Überlegungen aus München vorstellt.

Im Folgenden gehe ich auf vier Aspekte ein:

- Ausgangspunkte
- Ziele
- Bereiche der Stadtplanung
- Umsetzung(smöglichkeiten) und Herausforderungen

1. Ausgangspunkt

Gender Mainstreaming ist die europäische geschlechterpolitische Strategie, mit der das Ziel der Chancengleichheit von Männern und Frauen in Organisationen beziehungsweise politischen Aktions- und Handlungsprogrammen umgesetzt werden soll. Die Kategorie Gender soll als wesentliches Kriterium zur Lösung wirtschaftlicher, politischer und sozialer Frage- und Problemstellungen beitragen, wobei das Wissen über Geschlechterfragen von den Handelnden im vornherein in Planungsprozesse beziehungsweise das konkrete Arbeiten einbezogen werden soll. Unterschiedliche Geschlechterperspektiven sollen ins Zentrum von Organisationen, deren Leitbilder, Programmen und Inhalten gerückt werden.

Wie sie alle wissen, hat die EU 1999 im Amsterdamer Vertrag die Strategie des Gender Mainstreaming beschlossen und die rot-grüne Bundesregierung diese in den Kabinettsbeschlüssen 1999 und 2002 aufgenommen. Damit sind alle öffentlichen Verwaltungen verpflichtet, Gender Mainstreaming einzuführen und umzusetzen. Dies betrifft auch die Stadtplanung.

Gender Mainstreaming bietet den Vorteil, im Vorfeld der Planung Genderaspekte zu berücksichtigen, im Gegensatz zur Strategie der Frauenförderung, die meist an

Frauen- oder Gleichstellungsbeauftragte delegiert wurde und wird, die nachher spezifische Frauenaspekte aufzeigen und Vorschläge zur *Nachbesserung* machen.

Ein weiterer Ausgangspunkt, um Gender Mainstreaming umzusetzen, sind so genannte Genderanalysen: Hierbei werden oder sollten IST-Analysen nach Geschlechtern angefertigt werden. Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung fertigt derzeit eine groß angelegte Studie an.

Da Frauen und Männer jedoch nicht homogen sind und nur entlang ihres Geschlechts unterschiedliche Bedürfnisse, Lebenslagen und Interessen haben, muss auch dort differenziert werden: In der etwas älteren Studie des Frauenministeriums Niedersachsen von 1996 wurden die Unterschiede von Frauen als Mädchen, Rentnerinnen, berufstätigen Singles oder Müttern etc. untersucht und die je unterschiedlichen Bedürfnissen an die Planung aufgezeigt. Eine entsprechende Untersuchung über Männern fehlt bisher.

2. Ziele

Wie erwähnt ist Gender Mainstreaming eine Strategie und kein Ziel. Die Ver.di Bundesverwaltung hat für sich formuliert: „Geschlechterdemokratie ist das Ziel, Gender Mainstreaming der Weg“. In der EU ist Chancengleichheit das Ziel von Gender Mainstreaming. Leider wird dies häufig, auch in der Stadtplanung, verwechselt. So werden Planungsvorhaben oder Projekte „gegendert“, aber das Ziel, was damit erreicht werden soll, nicht formuliert. Damit greift Gender Mainstreaming zu kurz und wird undeutlich.

Die Ziele bei der Umsetzung von Gender Mainstreaming müssen darüber hinaus für jeden Bereich und jede Situation konkret festgelegt werden. Es reicht beispielsweise nicht, bei einem neuen Stadtviertel zu formulieren, dass die Chancengleichheit von Frauen und Männern erreicht werden soll. Es muss vielmehr, zum Beispiel bei der Verkehrsplanung genau festgelegt werden, welchen Beitrag ein gut ausgebauter Öffentlicher Nahverkehr zur Chancengleichheit leistet oder leisten soll.

Darüber hinaus müssen die Ziele so formuliert sein, dass sie operationalisier-, überprüf- und evaluierbar sind.

3. Bereiche der Stadtplanung

Ich gehe davon aus, dass es mittlerweile in der Stadtplanung (hoffentlich) Konsens ist, dass die Stadt nicht mehr wie bis in die 1980er Jahre in seine einzelnen Funktionen von Wohnen, Arbeiten, Freizeit zerlegt wird, sondern das Modell der „Stadt der kurzen Wege“, also eine Nutzungsmischung vorherrscht – wie es feministische Planerinnen bereits seit den 1970er Jahren fordern. Das bedeutet, dass die Wege zwischen diesen Funktionen kurz und ohne viel Zeit- und Verkehrsaufwand zu bewältigen sind. Dieses Modell wird in den letzten Jahren auch als „europäische Stadt“ in Abgrenzung zu amerikanischen Städten verwendet, in denen das Leben aufgrund der großen Entfernungen nur mit dem Auto möglich ist.

Eine Funktionsmischung ist durch Ausweisung von Mischgebieten herzustellen, damit der öffentliche Raum belebt und durch verstärkte soziale Kontrolle die Sicherheit erhöht wird. Es ist eine bauliche Dichte mit kleinteiliger Zuordnung von Gewerbe und Wohnen anzustreben, die durch eine tragfähige Arbeitsplatz- und Bevölkerungsdichte auch den Auslastungsgrad und die Wirtschaftlichkeit des ÖPNV garantiert (vgl. §9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB).

Ich habe im Folgenden Eckdaten für die Bereiche Wohnen, Erwerbsarbeit, Verkehr, Freiflächen und Infrastruktur ausgewählt, da sie aus einer Genderperspektive miteinander in Zusammenhang stehen. Den Genderaspekten liegt dabei eine Analyse zugrunde, die sich an einem *frauentypischen Alltag* orientiert, da heute auch Männer einen frauentypischen Alltag haben (können) (vgl. Schambach 2006).¹

Wohnen

Im Main-/Malestream der Planung(swissenschaft) wird die Wohnung kaum als Arbeitsplatz betrachtet, sondern als ein räumlicher Bereich, der vorwiegend der Erholung und Freizeit dient - Stichwort *Schlafstädte* (Becker 1997: 13). Ziel genderorien-

¹ Differenziert betrachtet können sich die Kennzeichen eines *frauentypischen* Lebensalltags auf mehr Menschen als nur Frauen beziehen, nämlich all jene, die eine andere Lebensrealität haben als die *Norm* des voll-erwerbstätigen motorisierten Mannes, zum Beispiel Kinder, Alte, Behinderte, MigrantInnen etc. (Weiske 1998):

- Personen mit zu betreuenden Personen im Haushalt
- Alleinerziehende Personen
- Erwerbstätige Personen, die neben ihren beruflichen Aufgaben familiäre Versorgungs- und Betreuungsaufgaben erfüllen müssen
- Personen ohne Auto
- Personen mit eingeschränktem Aktionsradius sowie Unsicherheit und Angst im öffentlichen Raum
- Personen mit geringerem oder ungesichertem Einkommen (Demmel u.a. 1998: 10/11)

tierter Planung ist es, der Reproduktionssphäre Raum zu geben und Bedeutung zu verleihen, mit der Möglichkeit Geschlechterstereotype zu verändern.

Durch eine Festsetzung der jeweils höchstzulässigen Anzahl von Wohnungen pro Wohngebäude werden auch große Wohnungen für Mehrpersonenhaushalte möglich. Dies kommt einer sozialen Durchmischung entgegenkommen und befördert alternative und neue Wohnformen wie generationenübergreifendes oder betreutes Wohnen. Außerdem ermöglichen Wohngebiete mit unterschiedlichen Wohnungsgrößen, Ausstattung und Preis zum Beispiel bei veränderter Haushaltsgröße ein Verbleiben im Wohngebiet (vgl. §9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB).

Trotz hoher städtebaulicher Dichte sollten die Fehler der 1970er Jahre nicht wiederholt werden und Hochhäuser nur in Ausnahmefällen zugelassen werden. Gebäude sollten deshalb maximal vier bis sechs Geschosse betragen, denn hohe Geschossezahlen können zu Anonymität und sozialer Entmischung führen. Außerdem wirkt sich eine Mischung unterschiedlicher Wohnbauformen als offene und geschlossene Bauweise wie Einfamilien- oder Reihenhäuser sowie Geschosswohnungsbau auf die soziale Durchmischung und eine vielseitige Wohnstruktur positiv aus (vgl. §9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB).

Ingesamt ist der Aspekt des Wohnens in großen Teilen eine Frage der Architektur und weniger der Stadtplanung. Allerdings widerspricht die Festsetzung reiner Wohngebiete dem Konzept der „Stadt der kurzen Wege“ und ist deshalb problematisch.

Erwerbsarbeit

Erwerbsarbeit ist meines Erachtens mit einer der wichtigsten Bereiche der Stadtplanung, weil damit eine Sicherung der Existenz der Bewohnerinnen und Bewohner einhergeht. Gleichzeitig ist es ein Bereich, auf den die Stadtplanung leider relativ wenig Einfluss nehmen kann.

Menschen mit einem frauentypischen Alltag arbeiten häufig als Teilzeitkräfte in kleinen und mittleren Betrieben des Handwerks, Handels und im Dienstleistungssektor im wohnungsnahen Umfeld. Alleinerziehende Mütter und Väter wählen eher sichere (Vollzeit-)Arbeitsverhältnisse in größeren und damit wohnortferneren Betrieben. Er-

werbsarbeitsplätze sollten wohnungsnah und mit dem ÖPNV erreichbar sein, da sich lange Anfahrtswege, insbesondere bei Teilzeitbeschäftigung, nicht rechnen (Frauenreferat der Stadt Frankfurt am Main 1996: 6f.).

Verkehr

Bei der Verkehrsplanung wird meist der *motorisierte Individualverkehr* im Gegensatz zum *Öffentlichen Personennahverkehr* verhandelt.

Der Autoverkehr bezieht sich jedoch nicht nur auf die Straßen und den Verkehrsfluss, sondern auch auf die Frage des ruhenden Verkehrs, also der Parkplätze, die große Flächen in der Stadt einnehmen.

Ausgehend von Analysen, dass Männer meistens mit dem Auto zur Arbeit und zurück fahren und Frauen überwiegend viele verschiedene Wege, meistens mit Bus und Bahn bewältigen, gibt es immer wieder Bestrebungen, den Autoverkehr zu minimieren. Abgesehen davon, dass das allein klimapolitisch wünschenswert ist, fahren jedoch auch sehr viele Menschen mit einem frauentypischen Alltag mit dem Auto. Für diese ist es wichtig, dass Parkplätze in unmittelbarer Wohnnähe zu finden sind, damit Einkäufe, Kinder- oder Altenbegleitwege samt Kinderwagen und Gehilfen leichter zu bewältigen sind.

Aufgrund des *Platzmangels* besonders in Städten werden häufig Tiefgaragen geplant. Dabei ist besonders darauf zu achten, dass diese nicht zu *Angsträumen* nicht nur für Frauen, sondern auch für Alte und/oder Migranten werden, indem sie schlecht beleuchtet mit vielen dunklen Ecken und schlecht einsehbaren Vorsprüngen versehen sind.

Dem Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs sollte, wiederum auch aus klimapolitischen Gründen vorangetrieben werden. Aber auch, damit sich Menschen in der Stadt ohne Begleitung frei und unabhängig bewegen können. Dies betrifft vor allem Kinder und Jugendliche sowie ältere Menschen oder so genannte „Mobilitätsbehinderte“. Dies entlastet vor allem wiederum Menschen mit einem frauentypischen Alltag vom zeitaufwändigen Begleitservice.

Meines Erachtens zuwenig Aufmerksamkeit in der Verkehrsplanung kommen den langsameren Fortbewegungsmöglichkeiten wie zu Fuß gehen oder Radfahren zu. Abgesehen von der Einrichtung von sicheren und vom Straßen- wie Fußverkehr getrennten Radwegen betrifft dies auch ausreichend breite Fußwege in *Lastwagenbreite*, das heißt, Menschen mit Kinderwagen und Kind(ern) an der Hand oder auch RollstuhlfahrerInnen oder Menschen mit Gepäck sollten problemlos aneinander vorbeikommen. Für diese Menschen ist es auch wichtig, dass die Gehwege zur Straßenüberquerung abgeflacht sind und dort dann keine Autos parken. Darüber hinaus ist auch die Verkehrsführung von Bedeutung, zum Beispiel eine fußgängerInnenfreundliche Ampelschaltung, Ampeln oder Zebrastreifen auf Wegen zu Parks oder Spielplätzen.

Das Ziel einer gendergerechten Verkehrsplanung ist die weitgehende autonome und unabhängige Mobilität der BewohnerInnen. Einerseits wird damit eine Teilnahme am Stadtleben ermöglicht und vereinfacht und andererseits werden Menschen mit einem frauentypischen Alltag vom Begleitservice entlastet.

Freiflächen

Das Wohnumfeld in Form von wohnungsbezogenen Freiflächen wird meistens zur Freizeitgestaltung, Erholung und Kommunikation sowie als Bewegungs- und Spielraum für Kinder angesehen.² Übersehen wird häufig, dass Freiflächen auch Orte der Hausarbeit (zum Beispiel Kinderbetreuung) für Menschen mit einem frauentypischen Alltag sind. Dies gilt es in den Planungsvorstellungen stärker zu berücksichtigen.

Sportflächen sind in der Regel sehr flächenintensive Sportvereinsflächen, die überwiegend von Jungen und Männern genutzt werden.³ Da Mädchen und Frauen den turnerischen und gymnastischen Bereich sowie Spiel- und Freizeitsport bevorzugen, sollten Rollschuh- und Schlittschuhbahnen, Volleyballflächen etc. berücksichtigt werden (vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 5 BauGB).

² Besonders Mädchen halten sich mehr im unmittelbaren Wohnbereich auf als Jungen. Sie bevorzugen möglichst ungestörte geschützte Nischen, Häuschen und Treffpunkte, zum Beispiel im Hausingang, Hof oder Garten und legen größeren Wert auf nahe gelegene, gut erreichbare Grün- und Spielflächen (Niedersächsisches Frauenministerium 1996: 16; Frauenreferat der Stadt Frankfurt 1996: 14)

³ Untersuchungen der Freiraumplanung ergaben, dass rein quantitativ – zum Beispiel durch flächenintensive Fußball- und Bolzplätze – Männer und Jungen bevorzugt werden, ohne dass gleichzeitig ein entsprechendes Angebot für Frauen und Mädchen zur Verfügung gestellt wird (Spitthöver 1989).

Infrastruktur

Zum Thema Infrastruktur möchte ich nur eine Anmerkung machen, denn die Einrichtung von Kindertagesstätten und –gärten, Schulen, Spiel- und Sportplätzen, öffentlichen Bildungseinrichtungen wie Bibliotheken oder Volkshochschulen ist weitgehend gesetzlich geregelt.

Genderaspekte werden jedoch an den Stellen relevant, wenn es um eine unterschiedliche geschlechtsspezifische Nutzung geht. So werden Bibliotheken mehr von Mädchen und Frauen genutzt als von Jungen und Männern, weil letztere nicht so viel lesen. Der Frauenanteil bei den Volkshochschulen ist größer als der Männeranteil. Andererseits sind beim Breitensport Jungen und Männer vor allem beim Fußball in der Überzahl.

Bei der Planung solcher Einrichtungen sollte also darauf Rücksicht genommen werden, wer welches Angebot nutzt, um entsprechend den Bedarf decken zu können.

4. Umsetzung(smöglichkeiten) und Herausforderungen

Die Umsetzung von Genderaspekten oder Gender Mainstreaming setzt in den Verwaltungen und der Politik an. Die Akteurinnen und Akteure müssen zunächst einmal für die Relevanz und den Nutzen von Genderaspekten sensibilisiert werden.

Darüber hinaus ist ein strukturiertes Vorgehen bei der Planung zielführend. Das heißt nach einer Bestandsaufnahme werden die Zielgruppe oder –gruppen identifiziert und die Ziele formuliert. Daran anschließend werden Maßnahmen zur Zielerreichung sowie Indikatoren festgelegt, an denen die Ergebnisse gemessen und evaluiert werden können. Ein Planungsraster hat dazu die Heinrich-Böll-Stiftung entwickelt, das sich zwar nicht auf Stadtplanung bezieht, aber für jede Art von *Projekten* anwendbar ist (Bargen/Blickhäuser 2005).

Ein weiteres Instrument ist das Baugesetzbuch (BauGB), besonders § 9, in dem einige Genderaspekte eingeflossen sind.

Schwieriger als in Politik und Verwaltung, die dazu verpflichtet sind, Gender Mainstreaming umzusetzen, sieht es bei so genannten Public-Private-Partnerships

aus. Das heißt bei Investoren und privaten Trägern, die meistens ausschließlich an einer Gewinnmaximierung interessiert sind. Diesen gilt es den Nutzen von Gender Mainstreaming zu vermitteln. Darin ist allerdings bisher zu wenig Energie und Phantasie geflossen.

Eine weitere Umsetzungsmöglichkeit ist die so genannte Nutzungs- und Beteiligungsorientierung, wie es in vielen der Projekte des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung zum Experimentiellen Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) zum Gender Mainstreaming geschehen ist. Dabei wurden Bürgerinnen und Bürger am Prozess beteiligt, indem sie als (künftige) Nutzerinnen und Nutzer nach ihren Interessen und Bedürfnissen befragt und an dem weiteren Planungsprozess beteiligt wurden.

Es stellt sich allerdings die Frage, ob und wie dabei Geschlechterstereotype reproduziert werden beziehungsweise wie diese verändert werden können. Was kann oder sollte unternommen werden, wenn der Traum der beteiligten Menschen in einem Reihenhaus am Stadtrand im Grünen ist?

Daran schließen sich auch die Grenzen der Stadtplanung an: Sie ist – im Idealfall – auf die Nutzerinnen und Nutzer, also die Individuen ausgerichtet. Strukturelle Ungleichheiten, zum Beispiel auf dem Arbeitsmarkt oder in der Sozialgesetzgebung, können nicht ausgeglichen werden. Deshalb ist es immens notwendig, Gender Mainstreaming Ressortübergreifend zu bearbeiten. Zum Beispiel indem die Wirtschaftspolitik die Schaffung von Arbeitsplätzen unterstützt oder Gewerbetreibende fördert. Denn eine erfolgreiche und gendergerechte Stadtplanung ist davon abhängig – und damit komme ich auf den oben genannten Zusammenhang der einzelnen Bereiche – dass Wohnraum für Menschen geschaffen wird, die Wohnungsnah einen existenzsichernden Arbeitsplatz haben und denen die Möglichkeit gegeben ist, ihre alltäglichen Reproduktionsaufgaben, wie Einkaufen, Kinder- und Altenbetreuung, durch Läden und Geschäfte sowie Infrastruktureinrichtungen zu erledigen.

Abschließend möchte ich noch auf eine Beobachtung hinweisen:

Was mich beim Lesen von offiziellen Stadtplanungsunterlagen immer wieder verwundert, ist die völlige Abwesenheit der künftigen Nutzerinnen und Nutzer. Weder Frauen noch Männer noch Menschen allgemein kommen überhaupt nicht vor. Dadurch ist es auch schwierig auf geschlechtsspezifische Unterschiede hinzuweisen.

Es ist wünschenswert und notwendig, dass die Nutzerinnen und Nutzer der Planung – und zwar als Frauen und Männer - sprachlich und schriftlich sichtbar werden.

Literatur

- Bargen, Henning von/Blickhäuser, Angelika (2005) Gender-Mainstreaming-Praxis. Arbeitshilfen zur Anwendung der Analysekategorie „Gender“ in Gender Mainstreaming-Prozessen; herausgegeben von der Heinrich-Böll-Stiftung, Schriften zur Geschlechterdemokratie Nr. 12, Berlin
- Becker, Ruth (1997): Frauenforschung in der Raumplanung - Versuch einer Standortbestimmung In: Bauhardt, Christine/Becker, Ruth (Hrsg.): Durch die Wand! Feministische Konzepte zur Raumentwicklung, Pfaffenweiler, 11-32
- Demmel, Friederike/Klingberg, Tina/Siemer, Dorothee (Hrsg.) (1998): Geschlechterverhältnis und Räumliche Planung, Berlin
- Frauenreferat der Stadt Frankfurt am Main (1996): Frauenbelange in der verbindlichen Bauleitplanung, Frankfurt am Main
- Niedersächsisches Frauenministerium (1996): Bebauungspläne aus Frauensicht - Eine Handreichung, Hannover
- Schambach, Gabriele (2006): „Das unsichtbare Geschlecht der Stadtplanung. Genderkonstruktionen in der Planung des Potsdamer/Leipziger Platzes“, Münster
- Spitthöver, Maria (1989): Frauen und Freiraum. Zur Beanspruchung öffentlichen städtischen Freiraums durch Frauen, Oldenburg
- Weiske, Christine (1998): Das Geschlecht in der Planung: Version Ost In: Demmel, Friederike/Klingberg, Tina/Siemer, Dorothee (Hrsg.): Geschlechterverhältnis und Räumliche Planung, Berlin, 49-78

Kurzvita

Dr. Gabriele Schambach

1988-1991 Ausbildung zur Industriekauffrau, 1991-1996 Studium der Politikwissenschaft in Marburg und Berlin; Promotion zu Genderkonstruktionen in der städtebaulichen Planung des Potsdamer / Leipziger Platzes.

Bis 2005 Referentin für die Gemeinschaftsaufgabe Geschlechterdemokratie in der Heinrich-Böll-Stiftung mit den Schwerpunkten Organisationsentwicklung und politische Bildung; seit 2006 selbständige Genderberaterin und Veranstaltungsmanagerin; Kontakt: gs@gabriele-schambach.de

Auswahl Veröffentlichungen:

„Gender Kriterien beim Neubau der Heinrich-Böll-Stiftung in Berlin“ in: Zibell, Barbara (Hrsg.): Gender Mainstreaming im öffentlichen Hochbau (Arbeitstitel), erscheint 2007, (zusammen mit Henning von Bargen)

„Das unsichtbare Geschlecht der HafenCity“, Vortrag bei der Veranstaltung von umdenken e.V. – Heinrich-Böll-Stiftung Hamburg „Gender in den Mainstream: Die HafenCity – ein Stadtteil für Frauen, Männer und Kinder?“ am 13.10.2006

„Das unsichtbare Geschlecht der Stadtplanung. Genderkonstruktionen in der Planung des Potsdamer/Leipziger Platzes“, Dissertation, Münster 2006

„Genderaspekte in der Planung des Potsdamer Platzes in Berlin, in: Döge, Peter/Kassner, Karsten/Schambach, Gabriele (Hrsg.): „Schaustelle Gender. Aktuelle Beiträge zur sozialwissenschaftlichen Geschlechterforschung“, Bielefeld 2004, S. 172-190

„Grundsätze einer genderbewussten Organisationsentwicklung“ in: Ministerium für Schule, Jugend und Kinder des Landes NRW: „Schule im Gender Mainstream. Denkanstöße – Erfahrungen – Perspektiven“, Soest 2004, S. 45-50

„Gender Mainstreaming als Organisationsveränderungsprozess – Instrumente zur Umsetzung von Gender Mainstreaming“ in: Meuser, Michael/Neusüß, Claudia (Hrsg.): „Gender Mainstreaming. Konzepte – Handlungsfelder – Instrumente“, Bonn 2004, S. 274-290 (zusammen mit Henning von Barga)

„Geschlechterdemokratie in der Praxis“ in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.): „Geschlechterdemokratie wagen“, Königstein/Taunus 2003, S. 126-143 (zusammen mit Henning von Barga)