

Sinn oder Unsinn?
Gender Mainstreaming in der Stadt- und Verkehrsplanung
aus Sicht einer Frauenbeauftragten

Das Rad neu erfunden?

Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte setzen sich seit der Einrichtung kommunaler Frauenbüros dafür ein, Geschlechtergerechtigkeit in alle Politikfelder einzubauen. Ihre Aufgabe verstanden Frauenbüros und Gleichstellungsreferate immer als Querschnittsaufgabe. Zu ihrem Themenspektrum gehörten und gehören auch Frauenbelange in der Planung bzw. der Einbezug der Geschlechterperspektive in die Planung.

Die Aufgabe Gleichstellung war und ist als TOP-DOWN-Konzept angelegt, bei dem Führungskräfte auf die Einhaltung gesetzlicher Vorgaben und Dienstanweisungen zu achten haben. Die Umsetzung der Gleichstellung wurde und wird befördert durch Vorgesetzte, die sie „zu ihrer Sache machen“. Gleichzeitig ist die Verwirklichung der Gleichstellung auch bisher schon eine Aufgabe aller in Politik und Verwaltungen Agierenden, so schreibt es das Grundgesetz vor, so steht es in Landesverfassungen. Die Integration dieser Querschnittsaufgabe hat in vielen Planungsämtern und –fachbereichen mehr oder weniger große Fortschritte gemacht. Durch die Forschung zu frauengerechter Stadtplanung sind dafür Grundlagen und Kriterienkataloge für alle Bereiche der Planung erarbeitet worden.

Aber: Jede geschlechtsdifferenzierte Planung musste und muss einzeln durchgeföhrt werden. Es gab und gibt Widerstände gegen die Querschnittsfunktion von Frauen- und Gleichstellungsbüros. Es wird versucht, die Verantwortung für Gleichstellung an Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte abzuschieben. Deren personelle und finanzielle Ressourcen sind unzureichend.

Ist Gender Mainstreaming nun etwas ganz neues, ist es die Lösung? Gender Mainstreaming bedeutet in der täglichen Verwaltungspraxis die unterschiedliche Lebenssituation und Interessen von Frauen und Männern von vornherein und regelmäßig zu berücksichtigen. Gender Mainstreaming greift die Idee der Querschnittspolitik umfassend auf. Es nimmt noch einmal ausdrücklich alle Agierenden auf allen Ebenen in die Verantwortung. Darüber hinaus werden Methoden benannt, wie Gender Mainstreaming praktiziert werden kann. Es soll nicht nachgebessert sondern gleich geschlechtergerecht entwickelt, entschieden, gehandelt werden.

Die Überlegungen des Gender Mainstreaming sind im Prinzip nicht neu, aber die europaweite Diskussion des Themas, Beschlüsse auf europäischer Ebene und Aufgaben für europäische Projekte befördern die Einbeziehung der Geschlechterperspektiven auf allen Ebenen. Auch werden die Querschnittsaufgabe und der TOP-DOWN-Prozess, systematischer angegangen. Verfahren werden genannt und erprobt. Der Weisheit letzter Schluss ist Gender Mainstreaming aber nicht. Eine alleinige Konzentration auf diesen Prozess birgt bestimmte Risiken.

Chancen und Risiken

Auf der allgemeinen Ebene verschleiert Gender Mainstreaming die ungleichen Ausgangsbedingungen von Frauen und Männern. Gender Mainstreaming stellt zunächst nicht die Machtfrage. Aber das soziale Geschlecht ist nicht frei wählbar. Als Frau oder Mann ist eine/einer von klein auf mit gesellschaftlichen Rollenzuschreibungen konfrontiert und das soziale Geschlecht ist gekoppelt an unterschiedliche Zugänge zu Geld, Positionen, Macht. Da Gender Mainstreaming ansetzt bei dem Prozess der immer wieder neu Ungleichheit hervorbringt oder nicht, ist die schon bestehende Ungleichheit aus dem Blick. Relativ leicht ist Gender Mainstreaming deshalb noch auf der Zielebene zu verankern. Nur weil dort festgelegt wird, dass nun alle Planenden, Entscheidenden, Umsetzenden „gendern“, geschieht aber noch nichts. Auf der Handlungsebene tauchen die aus der Frauenpolitik altbekannten Widerstände auf, als offener Widerstand oder interessengeleitete Nichtwahrnehmung.

Bei der Nutzung der Methoden des Gender Mainstreaming auf der Handlungsebene wird der unterschiedliche Zugang von Frauen und Männern zu den Ressourcen Geld, Raum, Zeit und zu Macht und Einfluss sichtbar. Gender Mainstreaming ist nicht immer ein win-win-Ansatz. In der Personal- und Finanzpolitik geht es um Umverteilung. Aber auch in der Planung geht es um die Frage, welche Interessen sich durchsetzen. Das führt zum Widerstand derer, denen die etablierten Strukturen zugute kommen. Hinzu kommt, dass mit der Geschlechterfrage immer persönliche Identitäten und Werthaltungen tangiert sind, das kann zur emotionalen Abwehr führen.

Aus den genannten Gründen verbleibt die weitere Umsetzung eines schon beschlossenen Gender Mainstreaming Prozesses unter Umständen. Möglich ist dies, weil es keine gesetzlich festgelegten Vorgaben zu Gender Mainstreaming gibt. Es gibt noch nicht einmal eine einheitliche rechtlich gültige Definition. Gender Mainstreaming an sich ist auch nicht an Ziele gekoppelt, es muss erst jeweils festgelegt werden mit welchem Ziel Gender Mainstreaming erfolgt. Ebenso fehlt auch eine wirkungsvolle Kontrolle, zum Beispiel bei EU-geförderten Projekten zur Umsetzung von Gender Mainstreaming.

Die schon länger praktizierte Frauenpolitik ist wesentlich konkreter. Sie hat Quoten festgeschrieben, gesetzliche Regelungen geschaffen, für die Finanzierung von Frauenprojekten, oft auf Vertragsbasis, gesorgt, Frauenbeauftragte bzw. Gleichstellungsbeauftragte eingesetzt. Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte verfügen in fast allen Bundesländern über gesetzlich festgelegte Rechte an Beteiligung, Information, Anhörung zum Teil bis zum Vetorecht. Dagegen scheinen die Instrumente des Gender Mainstreaming oft „zahnlos“. Sie stellen wie oben erläutert Ungleichheit fest und dann...?

Gerade die Möglichkeiten von Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten können aber durch Gender Mainstreaming bedroht sein. Falsch verstanden wird es als neuer Ansatz der Geschlechterpolitik gesehen der alle bisherigen ersetzt und dies auch, wenn Gender Mainstreaming nur auf dem Papier steht und nicht umgesetzt wird. Gender Mainstreaming ersetzt aber keinesfalls die bisherige Frauen- und Gleichstellungspolitik, ist eher eine Ergänzung.

Die Verlässlichkeit dieser Herangehensweise ist begrenzt, da Führungskräfte oft auf Distanz gehen oder wechseln – in Kommunen oder Ministerien unter Umständen mit jeder Wahl. Damit kann ein begonnener Gender Mainstreaming-Prozess in Frage gestellt sein.

Die Rahmenbedingungen sind für den Erfolg von Gender Mainstreaming entscheidend. Stimmen diese, ist Gender Mainstreaming ein Gewinn. Gibt es Finanzmittel und Personal für diese Aufgabe? Ist der Wille der Führung vorhanden? Werden erforderliche Fachkenntnisse den damit Arbeitenden zur Verfügung gestellt, wo erforderlich eruiert? Auf diese Weise kann Gender Mainstreaming zu einem Instrument der täglichen Arbeit werden und strategische Impulse geben. Dann kommen die Vorteile von Gender Mainstreaming zum Tragen: der Ansatz ganz am Anfang einer neuen Planung oder Entscheidung der Nachbessern überflüssig macht und es auf die Bereiche reduziert, die schon bestehende Ungleichheit und Diskriminierung ausgleichen. Ein weiterer Vorteil von Gender Mainstreaming ist, dass es differenzierter ansetzt als andere Strategien der Frauen- und Geschlechterpolitik. Bei Gender Mainstreaming gibt es nicht die Frau und den Mann, sondern eine Frau oder einen Mann in einer spezifischen Lebenssituation und da haben alleinerziehende Mütter und Väter in bestimmten Aspekten zum Beispiel mehr gemeinsam als Frauen ohne Kinder mit alleinerziehenden Frauen oder erziehenden Frauen mit PartnerIn. Dieser sehr differenzierte Ansatz ist auch für die Stadt- und Verkehrsplanung interessant.

...

Gender Mainstreaming in der Stadt- und Verkehrsplanung?

Aufgrund der Risiken und begrenzten Möglichkeiten von Gender Mainstreaming ist es am sinnvollsten es in Ergänzung zu anderen Möglichkeiten der Realisierung frauen- und geschlechtergerechter Planung umzusetzen. In dieser Form ist Gender Mainstreaming durchaus ein geeigneter Ansatz für die Stadt- und Verkehrsplanung. Fachliche Grundlagen aus der frauengerechten Planung können eingearbeitet werden in Checklisten und Handreichungen für die praktische Arbeit unter der Maßgabe Gender Mainstreaming. Die aus der frauengerechten Planung bekannte Methode öffentlicher Workshops und Veranstaltungen kann auch bei der Realisierung von Gender Mainstreaming genutzt werden. Gezielt können fachkompetente Einzelpersonen, Gruppen und Organisationen angesprochen werden zur Informationsgewinnung, wie dies auch schon bei frauengerechter Planung erfolgte.

Wesentlich ist ferner die Fortbildung für Planerinnen und Planer. Die Sensibilisierung für geschlechterspezifische Betroffenheiten und Sichtweisen fällt nicht vom Himmel sondern braucht Training (Reiß-Schmidt, Stephan 2003).

Gender Mainstreaming kann Fehlplanungen vermeiden. Es bedeutet, die Beachtung der alltäglichen Lebensqualität für alle konsequent in Entscheidungen einzubinden. Allerdings müssen die Planerinnen und Planer vor Ort, in den Abteilungen, Ämtern und Fachbereichen dies auch wollen und dürfen. Die entsprechenden Planungsprioritäten (z. B. pro ÖPNV) müssen von der Führung getragen werden.

Je nach den Rahmenbedingungen kann Gender Mainstreaming in der Planung zu einer erfolgreichen Strategie werden oder scheitern wie Beispiele aus Wien einerseits und aus dem Land Salzburg andererseits zeigen (Kail, Eva 2003, Wankiewicz, Heidrun 2003).

Da es mehr „Biss“ braucht als Gender Mainstreaming allein hat, ist es sinnvoll auch andere Wege zu nutzen. Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte haben mehr Durchsetzungsmöglichkeiten als einzelne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Verwaltungen. Sie können abweichende Stellungnahmen abgeben, dies auf die politische Ebene tragen, haben oft auch das Recht zur eigenen Pressearbeit und können Veranstaltungen durchführen. Sie können also Ideen und Ziele aufgreifen und haben verschiedene Wege der Durchsetzung. In Braunschweig konnten durch Stellungnahmen der Frauenbeauftragten viele Anregungen in die Planung aufgenommen werden. Allerdings sind Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte selten ausgebildete Planerinnen, das heißt der enge Kontakt zur fachlichen Ebene ist erforderlich.

Optimal ist eine Kooperation von einer Planungsexpertin mit einer Frauen- oder Gleichstellungsbeauftragten. Dieses gab es mit einer Stelle für frauenbezogene Projekte/frauenbezogene Planung im Planungsamt der Stadt Braunschweig von 1995 bis 2002. Die Haushaltskonsolidierung beendete das erfolgreiche Modell. In Wolfsburg wird weiterhin eine ähnliche Form praktiziert. Bei der Umsetzung von Gender Mainstreaming wäre entsprechend ein/e Gender-Verantwortliche/r im Fachbereich bzw. Amt sinnvoll.

Frauenbeauftragte haben ferner die Möglichkeit Vernetzungen von Planerinnen und/oder zur Gender-Planung zu initiieren und zu unterstützen. Auch hierüber können, neben der Funktion als berufliches Netzwerk, fachliche Anregungen für die Planung einer Kommune gebündelt und weitergeleitet werden. In Braunschweig gibt es seit dem Jahr 1998 das recht aktive Planerinnentreffen (www.planerinnen-bs.de).

Da sie andere Möglichkeiten hat und da die Planungshoheit bei den Städten und Gemeinden liegt, hier also wirklich wichtige Entscheidungen für Bürgerinnen und Bürger anstehen, bleibt die Stadt- und Verkehrsplanung auch bei einem gut funktionierenden Gender Mainstreaming in der Planung ein wichtiges Handlungsfeld für Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte (Hugo, Maybritt 2002).

Für die Planung bedeutet Gender Mainstreaming in mehrfacher Hinsicht einen Paradigmenwechsel: weg von der männlich dominierten Planung wie schon beim Thema Frauenbelange in der Planung. Jetzt heißt es aber noch differenzierter Denken und Handeln, zusätzlich zu den Geschlechterrollen nach Lebensstilen, Haushaltsstrukturen, Werthaltungen zu differenzieren, die NutzerInnenprofile und Bedürfnisse genau zu erfragen. Diese Herausforderung stellt auch der soziodemographische Wandel. Die PlanerInnen aber müssen sich endgültig von der Rolle der Allwissenden, Allmächtigen verabschieden (Kail, Eva 2003, Reiß-Schmidt, Stephan 2003). Richtig verstanden bedeutet Gender Mainstreaming also auch für die Planung die Verankerung eines neuen Denkens.

Literaturliste

- Hugo, Maybritt (2002): Stadt- und Verkehrsplanung – ein lohnendes Themenfeld für Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte. in: Brackert, Petra/Hoffmeister-Schönfelder, Gabriele (Hrsg.): Rechtshandbuch für Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte. Aufl. Nr. 4. Hamburg
- Kail, Eva (2003): Vom frauengerechten Wohnbau zum Gender Musterbezirk – eine Wiener Annäherung. in: Gleichstellungsstelle für Frauen der Landeshauptstadt München (Hrsg.): Planen für Frauen und für Männer in der Stadt. München.
- Reiß-Schmidt, Stephan (2003): Gender Mainstreaming in der Verkehrsentwicklungsplanung als Weichenstellung für eine geschlechtergerechte Ausgestaltung der Verkehrsinfrastruktur. in: ebd.
- Wankiewicz, Heidrun (2003): Gender Planung als Ziel: Vom Versuch, die Frauenperspektive in ein strategisches Raumplanungsprogramm des Landes Salzburg hinein zu reklamieren. in: ebd.

Autorinnenangaben

Hugo, Maybritt, Jahrgang 1960,
1. Staatsexamen Höheres Lehramt Politikwissenschaft/Germanistik,
seit Oktober 1992 Frauenbeauftragte der Stadt Braunschweig,
Mitglied im Ausschuss für Frauen- und Gleichstellungsangelegenheiten
des Deutschen Städtetages.