

AK 1.1.1 „Gender und Mobilität“

Positionspapier Gender Mainstreaming in der FGSV

Gender Mainstreaming ist ein strategisches Konzept, dessen Umsetzung dabei auf kontinuierliche und auf Lernen im Prozess ausgerichtete Veränderungen zielt.

Gender Mainstreaming ist als Querschnittsthema in alle Produkte der FGSV (Richtlinien, Merkblätter, Empfehlungen, Hinweise, Arbeitspapiere, Schriftenreihen, Tagungen etc.) zu integrieren und neue aktuelle Themen, die im Zusammenhang mit Gender Mainstreaming stehen, sind aufzugreifen. Ein Leitfaden zur Verwendung gendersensibler Sprache in der FGSV ist vom AK 1.1.1 erstellt und unter xxx abgelegt worden.

<https://portal.fgsv.de/Gremien/Hinweise/Regelwerkserstellung/Leitfaden%20zur%20Verwendung%20gendersensibler%20Sprache%20in%20der%20FGSV.pdf>

Vision einer gendergerechten Mobilität¹

- ➔ Die Bedürfnisse aller Menschen sind die Grundlage für die Planung.
 - Gender Mainstreaming ist in den Planungsprozessen verankert.
 - Der Abwägungsprozess nimmt explizit die Genderperspektive ein.
- ➔ Es hat sich eine Planungskultur etabliert, in der die unterschiedlichen Bedürfnisse derart abgewogen werden, dass sich alle Menschen selbstbestimmt im öffentlichen Raum bewegen können.
 - Inklusive Beteiligung ist dabei selbstverständlicher Bestandteil.
 - Die Priorität liegt dabei auf den Verkehrsmitteln Fuß, Rad, ÖPNV und deren optimaler Vernetzung auch mit geeigneten Sharing-Angeboten.²
 - Im Vordergrund stehen dabei die Verkehrssicherheit und die subjektive Sicherheit aller Verkehrsteilnehmenden.

¹ Die Vision wurde im Rahmen der Sitzung des AK 1.1.1 „Gender und Mobilität“ im Februar 2023 entwickelt.

² Es wird einen notwendigen privaten Autoverkehr geben, der stadtverträglich unter Berücksichtigung der Flächenansprüche stattfindet. Insgesamt wird der private Pkw-Verkehr deutlich reduziert. Frauen nutzen Pkw's unterdurchschnittlich, sind aber überdurchschnittlich von dessen negativen Auswirkungen (Lärm, Abgase) betroffen. Das gilt gleichermaßen für weitere Gendergruppen.

HINTERGRUND

Gender Mainstreaming ist eine Strategie zur Sicherstellung der gleichberechtigten Teilhabe aller Menschen am öffentlichen Leben. Damit soll der im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland verankerte Gleichheitsgrundsatz in die Realität des täglichen Lebens umgesetzt werden.

Mit dem Amsterdamer Vertrag³ wurde im Mai 1999 Gender Mainstreaming als politische Strategie der Europäischen Union eingeführt und als verbindliche Vorgabe festgelegt. Grundansatz von Gender Mainstreaming ist die systematische Einbeziehung der Gleichstellungsperspektive in alle Politikfelder.

Wörtlich übersetzt bedeutet **“gender”** Geschlecht, jedoch nicht im biologischen Sinn - dies ist mit dem Begriff **“sex”** definiert - sondern im sozialen Kontext. **“Gender”** bezeichnet die gesellschaftlich, sozial und kulturell geprägten Geschlechterrollen in unserer Gesellschaft.

„Mainstream“ bedeutet Hauptströmung und meint die Handlungs- und Einstellungsmuster, die zum selbstverständlichen Repertoire einer Organisation, einer Verwaltung oder eines Unternehmens gehören.

„Gender Mainstreaming“ ist eine prozessorientierte Strategie, mit der die Gleichstellung in allen Lebensbereichen von Bildung, Einkommen, Mobilität, Teilnahme am politischen und gesellschaftlichen Leben und an Entscheidungsprozessen erreicht werden soll. Geschlechtergerechtes Denken soll als Hauptströmung und Selbstverständlichkeit in alle Bereiche unseres Lebens fließen. Ziel ist die Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern. Sie bezieht diverse und nicht-binäre Personen gleichermaßen mit ein.

Diese Vorgabe der EU ist gekoppelt an „Sanktionsmechanismen“, wenn sie nicht national angewendet und mit Inhalten gefüllt wird (beispielsweise bei der Vergabe von Fördergeldern durch die EU).

In Deutschland wurde Gender Mainstreaming im Jahr 2000 als „durchgängiges Leitprinzip“ in § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung (GGO) der Bundesministerien, danach

³ Auf EU-Ebene wurde der Gender-Mainstreaming-Ansatz zum ersten Mal im Amsterdamer Vertrag, der am 01. Mai 1999 in Kraft trat, rechtlich verbindlich festgeschrieben. Art. 2 und Art. 3 Absatz 2 dieses EG-Vertrages verpflichten die Mitgliedsstaaten zu einer aktiven Gleichstellungspolitik im Sinne des Gender Mainstreaming.

auch in den Bundesländern (gültig auch für Kommunen) und als rechtliche Grundlage in § 4 Bundesgleichstellungsgesetz von 2015 (BgleiG) etabliert.

GENDER MAINSTREAMING IN DER VERKEHRSPLANUNG

Auf den Verkehrsbereich übertragen bedeutet Gender Mainstreaming, dass bei allen Richtlinien, Analysen, Konzepten, Projekten, Programmen und Entscheidungen eine gender-differenzierte Betrachtung selbstverständlich sein sollte. Ziel ist die Schaffung gleichwertiger Mobilitätschancen, die Bedürfnisse aller Menschen sind die Grundlage für die Planung.

Die Implementierung von Gender Mainstreaming im Verkehrsbereich fußt auf dem Ansatz, dass die spezifischen Anforderungen an die Verkehrssysteme und deren Ausgestaltung im Wesentlichen auf die sozialen Rollen in unserer Gesellschaft zurückzuführen sind. Menschen, die vorwiegend Care-Arbeit leisten, haben andere Anforderungen als Erwerbstätige ohne Familie. Zum Beispiel haben Menschen, die mit Kindern unterwegs sind oder mit Rollator andere Anforderungen als Menschen, die mit Aktentaschen unterwegs sind.

Nach wie vor werden in Mobilitäts- und Verkehrskonzepten die unterschiedlichen Rahmenbedingungen, die unterschiedlichen Verhaltensweisen bei der Verkehrsmittelwahl, bei den Wegezwecken, bei Wegemustern etc., die aus den sozialen Rollen resultieren, nicht ausreichend betrachtet. Hauptproblem ist, dass in den Kommunen Erhebungen zum Verkehrsverhalten zwar alle Personen erfassen, aber die ausgewerteten Ergebnisse in der Regel nicht gender-differenziert berücksichtigt werden, sondern meistens "die Bevölkerung" in ihrer Gesamtheit betrachtet wird. Hinzu kommt, dass die meisten Erhebungen Unterschiede nicht erkennen lassen, indem z. B. nur wenige ausgewählte Wegezwecke vorgegeben werden, mit denen insbesondere die Wege im Rahmen der Haus- und Familienarbeit nur unzureichend abgebildet werden. (Einzelheiten hierzu und zu ausgewählten Kennwerten siehe Foliensatz „Gender Mainstreaming im Verkehrswesen“⁴).

Für Menschen, die Erwerbsarbeit und Care-Arbeit miteinander verbinden wollen oder müssen, ist die Organisation ihrer Mobilität eine große Herausforderung. Diese Mehrfachbelastung führt zu spezifischen Mobilitätsmustern, dazu gehören Wegeketten und Begleitmobilität (von Kindern und mobilitätseingeschränkten Personen). Dazu gehört aber auch, dass Personen in dieser Lebenssituation zu allen Tageszeiten in der ganzen Stadt unterwegs sind. Daraus ergeben sich spezifische Bedürfnisse an die

⁴ Der Foliensatz wird derzeit vom AK 1.1.1 „Gender und Mobilität“ unter Berücksichtigung der aktuellen Daten von Mobilität in Deutschland (MID) überarbeitet.

räumliche und zeitliche Erreichbarkeit der Infrastruktureinrichtungen mit allen Verkehrsmitteln.

Unsere Verkehrssysteme und -angebote sind hauptsächlich am vollzeiterwerbstätigen Menschen orientiert, der sein Ziel (i. d. R. den Arbeitsplatz) möglichst schnell erreichen muss und unterwegs wenig Zeit und auch keinen Bedarf für Fahrtunterbrechungen hat. Über diese Schwerpunktsetzung hinaus werden weitere Anforderungen, die sich aus der Vielfalt von Lebensmustern und -zusammenhängen ableiten lassen, oft vernachlässigt.

Innerhalb der Gruppe der für Verkehr Verantwortlichen in Politik, Forschung und Verwaltung, bei Verkehrsunternehmen, an Hochschulen oder in den Verkehrsplanungsbüros ist das Wissen um die geschilderten Zusammenhänge noch nicht ausreichend präsent.

Was haben die spezifischen Mobilitätsmuster von Menschen, die gleichzeitig Erwerbs-, Haus- und Familienarbeit leisten, mit der Ausgestaltung der Verkehrssysteme bzw. dem Mitteleinsatz zu tun? Diese und ähnliche Fragen müssen gestellt und beantwortet werden, wenn die von EU und Bundesregierung in den Gesetzen verankerte Strategie des Gender Mainstreaming umgesetzt werden soll.

Grundvoraussetzung für die Benennung von Defiziten und von Veränderungsbedarf sind nach Geschlecht und Lebenssituation aufgeschlüsselte Statistiken, das Sichtbarmachen der unterschiedlichen und vielfältigen Aktivitäten in Erhebungsverfahren und die Aufnahme aller in diesem Zusammenhang relevanten Ziele und deren räumliche Verteilung. Darüber hinaus sind verstärkt Beteiligungsformate anzuwenden, die das Wissen der Verkehrsmittelnutzenden und deren Alltagserfahrungen berücksichtigen und in die Planungskonzepte mit einbeziehen.

Eine nach dem Gender-Prinzip gestaltete Verkehrsplanung muss dabei auf allen Ebenen (Definition von Standards, Bestandsanalyse, Angebotskonzeptionen, Maßnahmenbausteine) ansetzen und eine Folgenabschätzung vorlegen. Die wesentlichen Fragen sind:

- Welche Auswirkung hat das (neugestaltete) Angebot z. B. auf Frauen und auf Männer in ihren jeweiligen sozialen Rollen?
- Tragen die Maßnahmen dazu bei, das Angebot diesbezüglich gleichermaßen zu verbessern?
- Wurden bei der Erarbeitung von Konzepten die unterschiedlichen Ansprüche, z. B. über Beteiligungsverfahren, eingebracht?

Gleiche Mobilitätschancen herzustellen bedeutet eine stärkere Orientierung der Verkehrsangebote an Lebensmustern und -zusammenhängen. Planung und Politik kann erheblich verbessert werden, wenn sie diese Vielfalt wahrnimmt und unterstützt. Dies ist nicht nur als Beitrag zu begreifen, die strukturellen Unausgewogenheiten zu reduzieren, sondern auch die Bedingungen in unseren Städten im Sinne von Nachhaltigkeit zu verbessern.

Ein Beispiel für eine (einfache) Maßnahme im Bereich des ÖPNV, die die für die Care-Arbeit charakteristischen Wegeketten erleichtert, sind Zeittarife statt Streckentarife für Einzelfahrten. Eine großzügigere Bemessung der Grünzeiten für Zufußgehende berücksichtigt die geringeren Gehgeschwindigkeiten und damit höheren Räumzeiten, die für Haus- und Familienwege (mit Einkäufen, Kinderwagen, Kindern, älteren Menschen) realistisch sind.

Gender bietet viele Ansätze und Methoden, um Mobilitätsangebote, Infrastrukturen, Mobilitätsverhalten zu analysieren und daraus Maßnahmen abzuleiten, die allen Menschen zugutekommen. Dafür ist es wichtig, Gender als Analyserahmen zu verwenden und nicht länger synonym für Frauen zu nutzen. Die Betrachtung von genderspezifischen Mobilitätsbedürfnissen kann jedoch ein Ausgangspunkt oder 'Werkzeug' sein, um allgemein inklusiver zu bedürfnisorientierter Mobilität und Verkehrsinfrastruktur zu planen. Gender als Analysetool hilft dabei, die Vielfalt der Lebensrealitäten, gesellschaftlichen Rollen und Anforderungen sowie persönlicher Bedarfe aufzuzeigen.

Gender bietet dazu einen hervorragenden Analyserahmen – geht jedoch seinerseits nicht weit genug. Denn neben Geschlecht bestimmen noch viele weitere Machtverhältnisse die individuellen Realitäten und damit auch Mobilitätsbedürfnisse von Menschen. Wir plädieren daher dafür, die ganze Komplexität von Gender als Ausgangspunkt zu nehmen, um darauf aufbauend einen intersektionalen Rahmen⁵ für die Betrachtung von Mobilitätsbedürfnissen zu entwickeln. Dieser intersektionale Blick muss auch die über das Geschlechterverhältnis hinaus reichenden Machtverhältnisse und deren Wirkungen auf Zugänglichkeit und Anforderungen an Mobilität in den Blick nehmen. Dazu gehören Perspektiven, die Ableismus, Klassismus, Rassismus und sozioökonomische Diskriminierungen aufgreifen. Daraus gilt es Ableitungen und Instrumente für die Gestaltung eines fairen, für alle zugänglichen Mobilitätssystems zu treffen.

Gender Mainstreaming hat einen Top-Down-Ansatz, d. h. es muss von oben nach unten umgesetzt werden. Die Leitung von Ministerien, Verwaltungen, Unternehmen, Vereinen und Verbänden sind verantwortlich für die Integration von Gender Mainstreaming. Um die Vorgaben des Amsterdamer Vertrags zu erfüllen, müssen Maßnahmenpläne mit Zielvorgaben, Angaben zu Umsetzungszeiträumen und Evaluation erstellt werden. Um Gender Mainstreaming jedoch langfristig zum Erfolg zu führen, muss die Top-down-Steuerung ergänzt werden um Bottom-up-gerichtete Strategien, Instrumente, Konzepte und Maßnahmen.

⁵ Der intersektionale Blick berücksichtigt, dass Diskriminierungen häufig unterschiedliche Gründe und Quellen haben und sich gegenseitig überlagern. Das heißt in der Lebenswirklichkeit vieler Menschen „verknoten“ sich soziale Kategorien wie Gender, Rasse oder Klasse (<https://www.gwi-boell.de/de/2019/04/18/was-ist-intersektionalitaet-eine-definition>).