

Positionspapiere zum Fortschrittsbericht der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie aus der Geschlechterperspektive

Flächenverbrauch

1. Ist das Ziel aus Genderperspektive stimmig?

Die Bundesregierung hat sich das Ziel gesetzt, die Flächeninanspruchnahme auf 30 ha pro Tag bis 2020 zu reduzieren. Eine konsequente Reduzierung der Flächeninanspruchnahme ist aus Genderperspektive grundsätzlich zu begrüßen. Die kompakte, die nutzungsgemischte Stadt, die Stadt der kurzen Wege sind seit den 80er Jahren zentrale Forderungen feministischer Planerinnen. Nur eine kompakte Siedlungsplanung kann eine vielfältige Infrastrukturausstattung und ihre wirtschaftliche Tragfähigkeit sicherstellen. Damit kann den unterschiedlichen Ansprüchen an die Alltagsbewältigung (Erwerbsarbeit, Versorgungsarbeit, Naherholung) entsprochen werden.

Allerdings ist die Steuerungsfunktion dieser Zielformulierung mit Nachdruck in Frage zu stellen. Aktuell polarisiert sich in Deutschland die Flächenentwicklung in wachsende und „schrumpfende“ Städte/Regionen. In wachsenden Regionen führt eine Umsetzung dieses Zieles, d.h. eine restriktive Flächenpolitik bei erheblichem Nachfragedruck zu sozialen Verdrängungseffekten. In Regionen mit starken Bevölkerungsverlusten ist die Zielerreichung einfacher aber im Ergebnis kontraproduktiv, da sich dennoch immer weniger Menschen auf immer mehr Fläche verteilen. In beiden Fällen sind Bevölkerungsgruppen von den siedlungsstrukturellen Wirkungen je nach Alter, Einkommenssituation und Geschlecht sehr unterschiedlich betroffen.

Zu fordern ist deshalb dringend eine stärkere regionale Differenzierung dieser quantitativen Zielformulierung, will man nicht nur unter Gendergesichtspunkten den Flächenverbrauch nachhaltig steuern. So ist beispielsweise in schrumpfenden Regionen ein Null- bzw. Minuswachstum zu fordern, in wachsenden Regionen unter Umständen eine Abweichung nach oben nötig.

2. Was ist die Position aus der Genderperspektive?

Fläche und Raum sind ähnlich wie Einkommen/Vermögen und Zeit wichtige Ressourcen, um Einfluss, Handlungsoptionen und Lebensqualität realisieren zu können. Die Frage, wie sich der Zugang und Besitz von Flächen unter den Geschlechtern verteilt, ist mit Zahlen derzeit nicht nachzuweisen. Allerdings kann kaum bestritten werden, dass die Entscheidungskompetenzen über die Nutzung von Flächen im öffentlichen wie auch im privaten Besitz überwiegend in männlicher Hand liegen (= Unterrepräsentanz von Frauen in entscheidenden Positionen in Politik, Verwaltung und Wirtschaft, vorhandene Einkommens- und Vermögensdifferenzen zwischen den Geschlechtern).

Sind die Geschlechter am Flächenverbrauch unterschiedlich beteiligt? Sind die Adressaten für eine erfolgreiche Verminderung der Flächeninanspruchnahme korrekt identifiziert?

Grundsätzlich fehlt für eine differenzierte Analyse zum Flächenverbrauch geschlechterdifferenziertes Datenmaterial. Weder zum Wohnflächenverbrauch, zur Stadt-Umland-Wanderung, noch zur Flächen-nutzung allgemein existieren notwendige geschlechterdifferenzierte Analysen. Es kann damit nur eine argumentative Ableitung erfolgen.

Erhebliches Flächeneinsparpotential ergibt sich bei den **gewerblich genutzten Flächen**, da innerstädtische Flächenreserven bislang nicht im erforderlichen Umfang revitalisiert werden. Großflächige Ausweisungen auf der „Grünen Wiese“ bedienen zwar das Investoreninteresse, nutzen aber nur meist motorisierten ArbeitnehmerInnen. Die durchschnittlichen Pendeldistanzen von Arbeitnehmerinnen liegen immer noch signifikant unter denen der Männer.

Unbestritten ist in der Nutzungskategorie der **Verkehrsflächen** überwiegend der wachsende Flächenbedarf der individuellen Motorisierung (Straßen, Parkflächen) für den Flächenverbrauch verantwortlich. Männer nutzen immer noch häufiger als Frauen den motorisierten Individualverkehr (MIV), für Männer hat die Pkw-Nutzung eine andere (emotionalere) Bedeutung als für Frauen (s. Beitrag M. Spitzner). Konsequenz: Bei Maßnahmen zur Reduktion des MIV sind insbesondere Männer in die Pflicht zu nehmen. Der Erfolg der Maßnahmen hängt auch davon ab, wie zielgruppengenaue dies vermittelt werden kann.

Der Zuwachs an **Siedlungsfläche** durch Wohnungsbau ist eine der Hauptursachen für den ungebremsten Flächenverbrauch der vergangenen Jahre. Gründe dafür sind: Suburbanisierung, Zunahme der durchschnittlichen Wohnfläche pro Person durch Individualisierung, weitere Alterung der Bevölkerung¹ und wachsende Wohnflächenansprüche. Die gestiegene ökonomische Unabhängigkeit der Frauen wie auch ihre höhere Lebenserwartung sind neben vielen anderen Ursachen wichtige Gründe für eine wachsende Zahl von immer kleiner werdenden Haushalten (in der Bundesrepublik Deutschland sind mit insgesamt 36% die 1-Personenhaushalte aktuell die dominante Haushaltsgröße, 23% sind weiblich, 13% männlich). Allerdings wird der Wohnflächenkonsum stark von der Einkommenssituation abhängen. Wie sich hier das Einkommensgefälle zwischen den Geschlechtern (weibliche 1 Personenhaushalte verfügen im Durchschnitt über 1.458 Euro, männliche über 1.780 Euro monatlich²) auf den Wohnflächenverbrauch auswirkt, kann anhand der aktuellen Datenlage leider nicht ermittelt werden.

An den **Suburbanisierungsprozessen** sind beide Geschlechter (mehrheitlich Familien und kinderlose Paare) beteiligt. Kaum beachtet wird jedoch, dass die Suburbanisierung auch eine Reaktion auf eine verfehlte Stadtentwicklungspolitik ist (Belastung durch Verkehr, Reduzierung von Freiflächen, fehlende qualitative Wohnungsangebote und kindgerechte Umwelt). Die hohe Zahl der Haushalte (bis zu 50% der ins Umland Abgewanderten), die ihre Wohnungssuche zunächst in der Stadt beginnt, widerspricht dem vermeintlich unabänderlichen Wohnwunsch nach dem Eigenheim im Grünen. Zu fragen ist, ob nicht überwiegend für Frauen der Umlandstandort eine „second-best-Lösung“ darstellt, der die Vereinbarkeit von Beruf und Familie mehr einschränkt als unterstützt. Zu differenzieren ist jedoch innerhalb der prosperierenden (westdeutschen) Stadtregionen, in denen aufgrund vielfach randgewandelter Dienstleistungsunternehmen je nach Lage auch im Umland wohnungsnahe Arbeitsplätze existieren.

Bisherige **fiskalische Instrumente** (Entfernungspauschale, Eigenheimzulage), die sich finanziell insbesondere für gut Verdienende, Vollzeitwerbstätige (eher männlich) lohnen, zementieren in

¹ Die Alterung der Bevölkerung hat eine Zunahme von 1-Personenhaushalten zur Folge, wie auch häufig die Anpassung der Wohnfläche an die reduzierte Haushaltsgröße unterbleibt (höhere Immobilität von älteren Haushalten).

² www.destatis.de

ihrer bisherigen Ausgestaltung (Bevorzugung Neubau) das klassische, hierarchische Familienmodell (Mann fährt zur Arbeit, Frau organisiert den Haushalt und kutschiert die Kinder). Alleinstehende, gering verdienende Frauen, Alleinerziehende werden dazu im Vergleich bis heute in der Wohneigentumsförderung benachteiligt.

3. Forderungen aus Genderperspektive

Grundsätzlich ist die von den Umweltverbänden geforderte konsequente Umsetzung der Bestands- und Innenentwicklung, insbesondere die Reformierung der ökonomischen Lenkungsinstrumente, zu unterstützen, da sie unter Gendergesichtspunkten eine Korrektur einer jahrelang verfehlten Flächenpolitik darstellen. Allerdings ist aus der Genderperspektive zu kritisieren, dass die Debatten um wirksame Instrumente zur Steuerung des Flächenverbrauches neben den ökonomischen Instrumenten auf Maßnahmen des planerischen Flächenmanagements beschränkt bleiben. Wichtige Potentiale eines zielgruppenorientierten und nachfragegerechten Bestandsmanagements kommen damit gar nicht ins Blickfeld. Wenig debattiert werden z. B organisatorische Maßnahmen, die an den individuellen Motiven und Ursachen des Flächenverbrauches der privaten Haushalte ansetzen (wachsendes Tempo in der Veränderung der Haushaltsgröße, fehlende Kostentransparenz bei Wohnstandortentscheidungen, etc.). Im einzelnen ist zu fordern:

- Ursachen des Flächenverbrauchs unter Genderperspektive kritisch analysieren und damit die Adressaten für Maßnahmen konkreter benennen. Erheblicher Forschungsnachholbedarf!
- Bei der Reduktion des Flächenverbrauchs auf die geschlechtergerechte Verteilung der Flächennutzung achten (Verdrängungseffekte; welche Nutzungen werden reglementiert, welche zugelassen?).
- Maßnahmen eines nachfrageorientierten Bestandsmanagement (z. B Wohnungstauschbörsen, Umzugshilfen für ältere Menschen, aktive Unterstützung von Nachbarschaften, Wohnstandortberatung) fördern, ihre Wirkungen auf den Flächenverbrauch analysieren.
- Bei der Reformierung ökonomischer Instrumente die unterschiedliche Wirkung auf die Geschlechter berücksichtigen, verpflichtende Gender-Impact-Analysen (GIA) für alle Reformvorhaben.
- Angemessene Repräsentanz der Geschlechter herstellen (paritätische Besetzung von Entscheidungsgremien wie z.B. Nachhaltigkeitsrat, ressortübergreifende, interministerielle Projektgruppen ...). Inhaltliche Repräsentanz der Themen in Entscheidungsgremien sowie auch in der Forschungsförderung (Themen, Projekte, Forschungsteams) sicherstellen.

4. Was steht in nationalen/internationalen Vereinbarungen?

Sowohl in nationalen wie auch internationalen Vereinbarungen zum Thema nachhaltige Flächenentwicklung wird die Geschlechterperspektive weder direkt noch indirekt benannt. Allenfalls wird auf die unerwünschten sozialen Folgen verwiesen, die bei einer Flächenverknappung entstehen können. Gemeint sind z. B die Verdrängungseffekte zu Lasten einkommensschwächerer Bevölkerungsgruppen, die bei einer Begrenzung des Wohnraumangebotes zu befürchten sind. Eine weitere Differenzierung dieser Bevölkerungsgruppen wird unterlassen.

5. Ist die Umsetzung der Genderforderungen erkennbar?

Nein, in keiner Weise. Weder ist eine konsequente, substanzielle Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie derzeit erkennbar, noch werden spezifische Forderungen aus Genderperspektive (s.o.) auch nur in Ansätzen umgesetzt.

6. Was folgt daraus für die Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie?

- Das quantitative Ziel (Reduzierung Flächenverbrauch) regionalisieren;
- Wirkungen von zu reformierenden ökonomischen Lenkungsinstrumenten auf unterschiedliche Zielgruppen (Geschlecht, Alter, Einkommen) vor Einführung prüfen (GIA);
- Im Kapitel „ergänzende Handlungsfelder“ der NHS Instrumente eines zielgruppenspezifischen und nachfragegerechten Bestandsmanagements ergänzen; Wirkungen solcher Maßnahmen durch entsprechende wissenschaftliche Begleitforschung quantifizieren;
- Wissenslücken zu Motiven und Ursachen des Flächenverbrauches durch gezielte genderkompetente Forschungsförderung beseitigen.

7. Wo gibt es Informationen zum Thema?

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

Kontakt

genanet – Leitstelle Geschlechtergerechtigkeit und Nachhaltigkeit
LIFE e.V.
Hohenstaufenstr. 8
D-60327 Frankfurt
Fon 069.740757
Fax 069.740842
leitstelle@genanet.de
www.genanet.de