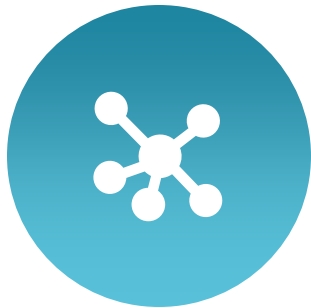


Rechtliche Ansätze für ein geschlechtergerechtes Verwaltungsverfahren im Umweltrecht

Dr. Kathleen Pauleweit, LL.M.

Das IKEM auf einen Blick



**Gemeinnütziger Verein
Unabhängiges
Forschungsinstitut**

260+

Projekte



**Mehr als 10 Jahre Erfahrung
in der interdisziplinären
Klimaschutzforschung**

580+

Publikationen



**Reduzierung von Emissionen
Ausbau der Erneuerbaren
Nachhaltige Entwicklung**

55+

Mitarbeitende

Arbeits- und Forschungsschwerpunkte

Energierecht



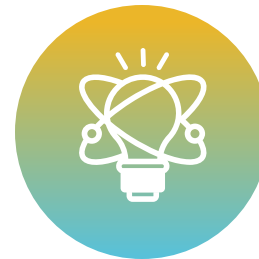
**Forschungs-
akademie**



Mobilität



**Klima &
Innovation**



Agenda

- Problemdarstellung
- Rechtlicher Ausgangspunkt
- Abwägung der Genderdimension in der Bauleitplanung
- Frauen*beteiligung an relevanten Verfahren
- Ausblick feministisches Verwaltungsrecht

Problemdarstellung

Androzentrismus: Räume & Strukturen sind von weißen (cis) Männern für (cis) Männer gebaut

- Stadt-, Infra- & Verkehrsstrukturen sind in einer Zeit entstanden, die noch stärker von Männern dominiert war
- Fehlendes Problembewusstsein bei Gesetzgeber, Verwaltungen & Gerichten
- Geringer Anteil von Frauen* in entscheidungstragenden Positionen in Politik, Verwaltung & Branchen Bau, Energie, Verkehr, IT
- Gesetze, Leitfäden, Arbeits- & Planungshilfen (der Bundesländer) enthalten kaum Ausführungen zum *Gender Mainstreaming/Planning* (insb. binäres Verständnis)



Men's vs. Women's Restroom Line, Quelle: <https://notlostjustsidetracked.wordpress.com/2014/04/24/mens-vs-womens-restroom-line/> (letzter Zugriff: 20.6.2024).

Problemdarstellung (2)

Frauen* haben andere Ansprüche an Raum- & Stadtplanung

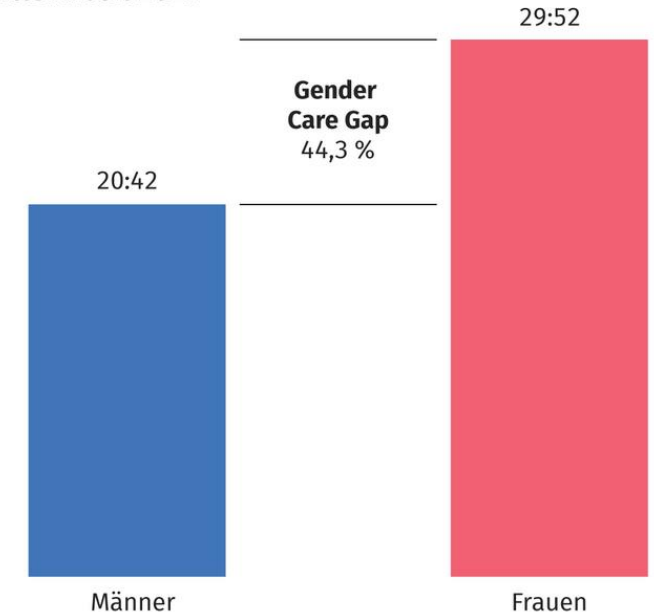
- Aufgrund der *Gender Data Gap* & fehlender geschlechtersensibler Forschung sind Mobilitäts-, Raum- & Wohnbedürfnisse von Frauen* untererforscht
 - Bei der Planung wird die Lebensrealität von Frauen & anderen Geschlechtern, Care-Arbeitleistenden (Stichwort: Zugang Wickeltisch) ebenso anderer Gruppen maßgeblich vernachlässigt
- Unterrepräsentanz von Frauen* in Forschung

Frauen* & unbezahlte Care-Arbeitleistende haben weniger Zeit & Ressourcen sich an Verfahren zu beteiligen

- *Gender Care Gap*: Frauen leiden aufgrund stereotyper familiärer Aufgabenteilung häufiger unter Zeitarmut
- *Gender Pay Gap*: Frauen verdienen weniger & sind häufiger armutsbedroht

Zeitaufwand für unbezahlte Arbeit 2022

Personen ab 18 Jahren,
in Stunden pro Woche



Quelle:
Zeitverwendungs-
erhebung 2022

© Statistisches Bundesamt (Destatis), 2024

Statistisches Bundesamt, Gender Care Gap 2022,
https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/02/PD24_073_63_991.html (letzter Zugriff: 20.6.2024).

Bund

- Ausgangspunkt: Art. 3 Abs. 2 Grundgesetz (GG):
„Männer und Frauen sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“
- Artikel 20 Abs. 3 GG (Rechtsstaatsprinzip): Verwaltung ist an das Gesetz gebunden.
- Folge: (Planungs-)Behörden müssen Gleichstellung fördern
- § 2 Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien:
„Die Gleichstellung von Frauen und Männern ist durchgängiges Leitprinzip und soll bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Bundesministerien in ihren Bereichen gefördert werden (Gender-Mainstreaming).“

Land (am Beispiel Berlin)

- Art. 10 Abs. 3 Verfassung von Berlin:
„Frauen und Männer sind gleichberechtigt. Das Land ist verpflichtet, die Gleichstellung und die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern auf allen Gebieten des gesellschaftlichen Lebens herzustellen und zu sichern. Zum Ausgleich bestehender Ungleichheiten sind Maßnahmen zur Förderung zulässig.“

Abwägungsgebot

Grundlagen

- Das Abwägungsgebot stellt strengere Anforderungen an das behördliche Ermessen im Rahmen von Planungsentscheidungen.
- In eine Abwägungsentscheidung sind alle entscheidungserheblichen Belange einzustellen.
- Rechtswidrigkeit liegt erst vor, wenn die Gewichtung eines Belangs „verkannt“, also in nicht mehr vertretbarer Weise verfehlt wurde (Folge: „**Unbekanntere Probleme**“ können leichter „**ignoriert**“ werden).

Vorrangige Belange

- Gesetze können bestimmte Belange zu solchen mit „besonders hohem öffentlichen Interesse“ erklären (z. B. Klimaschutz).
- § 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz S. 1f. (EEG):
*„Die Errichtung und der Betrieb von Anlagen sowie den dazugehörigen Nebenanlagen liegen im **überragenden öffentlichen Interesse** und dienen der **öffentlichen Gesundheit** und Sicherheit. Bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausgasneutral ist, sollen die erneuerbaren Energien als **vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen** eingebracht werden.“* [eig. Hervorheb.]

Gesetze

- § 1 Abs. 6 Nr. 3 Baugesetzbuch:
*„Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen: die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere die Bedürfnisse der Familien, der jungen, alten und behinderten Menschen, **unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer** sowie die Belange des Bildungswesens und von Sport, Freizeit und Erholung,“* [eig. Hervorheb.]
- § 1 Abs. 1 Nr. 6 Landesplanungsgesetz Rheinland-Pfalz:
*„Die Raumordnung soll das Land und seine Teilräume so entwickeln, dass sie zur Verwirklichung des Prinzips der **Geschlechtergerechtigkeit** beiträgt“* [eig. Hervorheb.]

Abwägung der Genderdimension in der Bauleitplanung¹⁰

Unterschiedliche Problemwahrnehmungen & Wissensbestände

- *„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“* (BT-Drs. 15/2250, S. 35).
- Begründung zum Bebauungsplan 8-86a, Berlin-Neukölln, S. 157:
„Die Festsetzungen des Bebauungsplans haben keine unterschiedlichen Auswirkungen auf Frauen und Männer zur Folge (Gender Mainstreaming). Die Festsetzungen eines Bebauungsplans sind grundstücksbezogen, nicht personen- oder geschlechtsbezogen. Eine Bevorzugung oder Benachteiligung eines Geschlechts durch die Festsetzungen ist nicht zu erkennen.“
- *„Es bestehen aber keine praktischen Möglichkeiten, um diesen Anliegen in der Bauleitplanung nachzukommen.“* (Brügelmann/Gierke, 128. EL Oktober 2023, BauGB § 1 Rn. 595)
- Stürer, in: Bau- und Fachplanungsrecht, 5. Aufl. 2015, Kap. A Rn. 1464:
„Unterschiedliche Auswirkungen auf Männer und Frauen (Gender Mainstreaming) können in der Planung Folgen auf die Übersichtlichkeit bei der Wegführung, die Vermeidung von Angsträumen, die Nutzungsmischung und auf das Modell einer Stadt der kurzen Wege haben.“

Abwägung der Genderdimension in der Bauleitplanung¹¹

„Positivbeispiel“ aus der Rechtsprechung

- OVG NRW, Urteil vom 30. Juni 2002, Az. 10 a B 1028/02.NE, BauR 2004, S. 290:
*„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.“* [eig. Hervorheb.]
 - Anerkennung unterschiedlicher Lebensrealitäten
 - Entgrenzung der Arbeitsbereiche durch Digitalisierung & mobiles Arbeiten (stärkere Betroffenheit von männlichen Arbeitnehmenden)

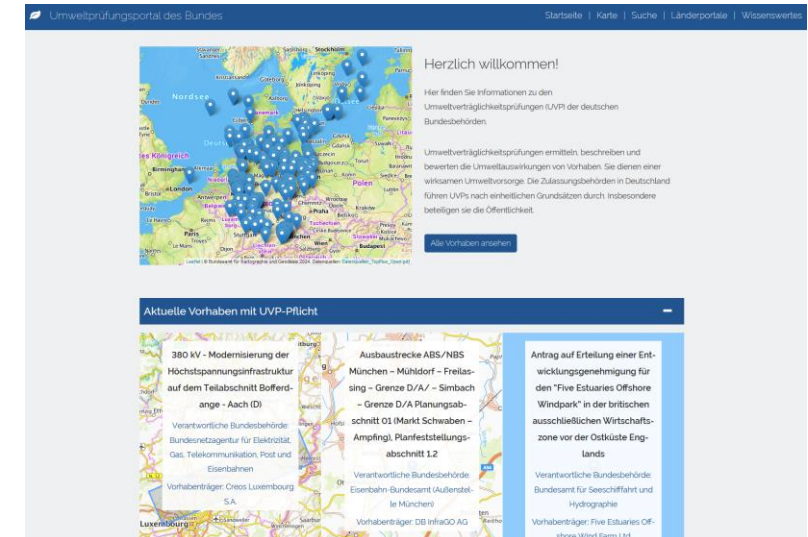
Abwägung der Genderdimension in der Bauleitplanung¹²

Ansätze

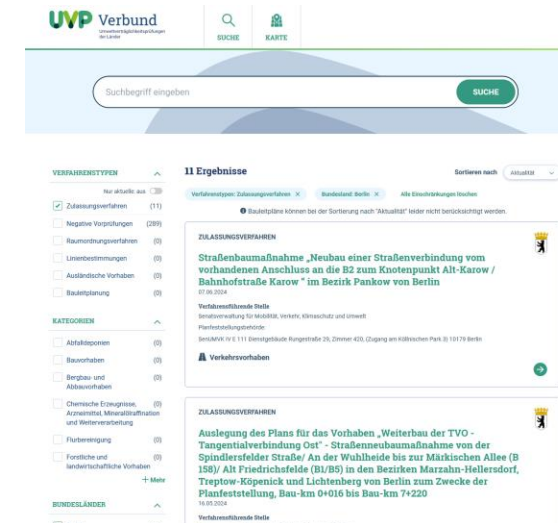
- Detaillierte Planungshilfen, z.B. Checklisten zum *Gender & Diversity Planning*
 - Best-Practices nutzen, z.B. Berlin, Hamburg, München, Freiburg im Breisgau oder [Wien](#)
 - Best-Practices für ländlichen & suburbanen Raum (weiter-)entwickeln
- Kompetenzaufbau bei Verwaltung, Planungsstellen & Verwaltungsgerichte zum *Gender & Diversity Planning*
- Forschungsförderung feministische(s) Verwaltungsrecht & Planungswissenschaften

Verfahren mit formeller (digitaler) Öffentlichkeitsbeteiligung

- Bund
- Raumordnungsverfahren
- Bauleitplanung
- Zulassungsverfahren für UVP-pflichtige Vorhaben & Infrastrukturen (z. B. Elektrolyseanlage oder Leitungen für Wasserstoff)
- SUP-pflichtige Pläne & Programme (z. B. Ausweisung Gebiete Injektion & Speicherung von CO₂ im Meer)
- Länder
- Nachbarbeteiligung bei Baugenehmigung



Umweltbundesamt, Umweltprüfungsportal des Bundes, <https://www.uvp-portal.de/de/impressum> (letzter Zugriff: 20.6.2024).



Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung, <https://www.uvp-verbund.de/startseite> (letzter Zugriff: 20.6.2024).

Inklusive Beteiligungsverfahren & repräsentative Beteiligungsprozesse

Mögliche Maßnahmen bei der Durchführung

- Lebensumstände von Care-Arbeitenden & Personengruppen anerkennen
 - U.a. bei Festlegung der Verfahrenszeiten, des (barrierefreien) Ortes (digital/hybrid), Betreuungsangebote
 - Vereinheitlichung & Digitalisierung von Verfahren (gute Ansätze: Planungssicherstellungsgesetz – PlanSiG tritt 31.12.2024 außer Kraft), jedoch ohne Verkürzung des demokratischen Beteiligungsstandards

Ansätze

- Neue niedrighschwellige Instrumente formalisieren & Verschränkung mit repräsentativen (in)formeller Öffentlichkeitsbeteiligung
 - Z. B. digitale Umfragen, aufsuchende Beteiligung, pro-aktive Ansprache Kinder & Jugendliche (Vgl. § 3 Abs. 1 S. 2 BauGB „Auch Kinder und Jugendliche sind Teil der Öffentlichkeit“), paritätisch besetzte Bürger:innenräte

Feministisches Verwaltungsrecht

Equity and not Equality

Etablierung gerechter Strukturen (Equity Planning), die das Recht auf Wohnen, Gesundheit, Mobilität & Energie ausreichend und ökologisch-nachhaltig gewährleisten.

Rahmenbedingungen für genderresponsives Bau- & Umweltrecht

- Intersektionale Dimensionen anerkennen: Erwerbs- & Sorgearbeit, Repräsentanz, Rechte, begrenzter Zugang zu Ressourcen & Infrastrukturen als strukturelle Barrieren
- Schließung *Gender Data Gap* & Repräsentanz von Frauen* in relevanten Forschungs- & Politikbereichen
 - Feministische & intersektionale Forschungsförderung
 - Gleichstellungspläne (vgl. EU Horizont GP) für Forschungseinrichtungen als Compliance-Vorgabe für Drittmittelprojekte der deutschen Bundesministerien
- Schließung *Gender Care & Pay Gap* durch feministisches Sozial-, Familien- & Arbeitsrecht („Unterstützung egalitäre Arbeitsteilung“)
 - U.a. Verzicht auf Fehlanreize im Recht: Ehegattensplitting, beitragsfreie Mitversicherung & keine Verpflichtung paritätischer Elternzeitansprüche

Weiterführende Literatur

- *IKEM* (2024), Wie Gemeinden mit Gender Mainstreaming nachhaltigere Städte planen können - und was sie daran hindert, KlimR 8/2024 (in Bearbeitung).
- *UfU* (2022/2021), Ausführlicher Bericht zum Monitoring Report 2019/2018: Öffentlichkeitsbeteiligung bei Infrastrukturprojekten in Deutschland, <https://www.ufu.de/projekt/monitoring-report-2019/>.
- *IKEM* (2023), Electric charging infrastructure and gender equality: An overview for USER-CHI (H2020 project), <https://open-research-europe.ec.europa.eu/articles/3-47/v1>.
- *UfU/Coimbra University* (2022), Strengthened e-participation in European environmental decision-making: Discussion Paper, https://www.ufu.de/wp-content/uploads/2022/03/PauleweitDongesAragao_Discussion-Paper_PPonEUlevel_final_Layout.pdf.

Kontakt

Dr. Kathleen Pauleweit, LL.M.

Wissenschaftliche Referentin
Gleichstellungsbeauftragte

kathleen.pauleweit@ikem.de

**Institut für Klimaschutz,
Energie und Mobilität e.V.**

Magazinstraße 15 – 16
10179 Berlin

info@ikem.de
www.ikem.de



IKEM