

Kommunal-Info 4/2017

Inhalt

	Seite
Mitwirkungsverbot bei Befangenheit	1-6
Integration. Eine kommunale Begriffsgeschichte - Teil II	6-8
Barrierefreie Wohnungen fehlen. Studie der TERRAGON und des DStGB	8-9

Mitwirkungsverbot bei Befangenheit

Kreis-, Stadt- und Gemeinderäte sowie in der Kommunalpolitik andere ehrenamtlich Tätige dürfen nach § 20 Sächsische Gemeindeordnung¹ in Angelegenheiten, bei denen sie als befangen gelten, weder bei der Beratung noch an der Entscheidung mitwirken.² Neben den gewählten kommunalen Mandatsträgern bezieht sich diese Bestimmung auch auf sachkundige Einwohner nach § 44 (hier kann es sich nur auf die Beratung beziehen, da sie kein Stimmrecht innehaben). Darüber hinaus gilt das für alle Bürger, die nach § 17 zu einer ehrenamtlichen Tätigkeit bestellt werden. Außerdem verweist § 69 auf eine entsprechende Anwendung bei Ortschaftsräten. Und § 58 bestimmt, dass das Mitwirkungsverbot bei Befangenheit nach § 20 auch für den Bürgermeister, den Amtsverweser und die Beigeordneten gilt.

Zum Begriff Befangenheit

Als befangen gelten die betreffenden Personen und sind deshalb von der Mitwirkung ausgeschlossen,

(A) wenn sie in der jeweiligen Angelegenheit bereits *in anderer Eigenschaft tätig geworden* sind.

Als Tätigkeiten in anderer Eigenschaft, auch frühere, bereits beendete Tätigkeiten kommen etwa in Betracht: die Planungstätigkeit eines Architekten, Beratung durch einen Rechtsanwalt oder Steuerberater, das Tätigwerden als Wirtschaftsprüfer oder Immobilienmakler. Auf das Vorliegen eines Sonderinteresses kommt es hier nicht an, es genügt das bloße Sichbefassen in privater Eigenschaft. Dabei ist es unerheblich, wem gegenüber diese erfolgt, ob sie entgeltlich oder unentgeltlich, inner- oder außerhalb eines behördlichen oder gerichtlichen Verfahrens geleistet wird oder wurde. Es spielt keine Rolle, ob jemand in privater oder öffentlicher Eigenschaft in der Angelegenheit tätig geworden ist. Ein möglicher Vor- oder Nachteil wird nicht vorausgesetzt.

(B) Von der Mitwirkung ausgeschlossen sind die betreffenden Personen ebenso, wenn die Entscheidung

- ihnen selbst,
- ihren Familienangehörigen oder Verwandten und Verschwägerten sowie
- natürlichen oder juristischen Personen, zu denen sie in besonderer Bindung oder Abhängigkeit stehen,

einen *unmittelbaren Vorteil oder Nachteil* bringen kann. Der Vor- oder Nachteil ist im umfassenden Sinne zu verstehen und kann unterschiedlicher Natur sein. Es kann jeder individuell zuordenbare materielle oder immaterielle Vor- oder Nachteil sein, sofern das Eintreten dieses Vor- oder Nachteils konkret möglich ist. Die Vor- oder Nachteile können wirtschaftlicher, finanzieller, ideeller, sozialer oder anderer Art sein.³

Bei Befangenheit von Personen wird angenommen, dass aufgrund *einer real gegebenen Beziehung* zu Sonderinteressen die Urteilsfähigkeit dadurch beeinflusst oder eingeschränkt sein kann und so eine Entscheidung im Interesse des Gemeinwohls beeinträchtigt werden kann. Ob der Sachverhalt der Befangenheit besteht, unterliegt deshalb auch *nicht der subjektiven Bewertung* durch die davon betroffenen Personen.

Ein Mitwirkungsverbot wegen Befangenheit ist geboten, um Interessenkollisionen von vornherein zu vermeiden und individuelle Sonderinteressen aus kommunalen Entscheidungen herauszuhalten. Zudem haben alle ehrenamtlich Tätigen die ihnen übertragenen Aufgaben uneigennützig und verantwortungsbewusst im Interesse des Gemeinwohls zu erfüllen. Auf das tatsächliche Vorhandensein einer Interessenkollision kommt es dabei nicht, ein Vor- oder Nachteil muss nicht wirklich nachweisbar sein. Der Ausschluss eines Befangenen von der Mitwirkung habe „daher in keiner Weise etwas Ehrenrühriges an sich.“⁴

Der Personenkreis

In § 20 Absatz 1 Nr. 1-7 sind abschließend jene Personen genannt, bei denen eine Befangenheit des Gemeinderats oder ehrenamtlich Tätigen eintritt, wenn bei einer Entscheidung die zu ihm in einer Beziehung stehenden Personen einen Vor- oder Nachteil erzielen könnten. Das sind im einzelnen:

1. Ehegatten, Verlobte oder Lebenspartner nach § 1 des Lebenspartnerschaftsgesetzes

Für die Verlobung gilt § 1297 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB), wonach es sich um ein beiderseitiges, ernst gemeintes Eheversprechen handeln muss, das zum Augenblick der Entscheidung noch besteht.

2. In gerader Linie oder in Seitenlinie bis zum dritten Grade Verwandte

Verwandte bis zum 3. Grad sind nach § 1589 BGB: Eltern, Großeltern, Kinder, Enkel, Urenkel, Geschwister, Onkel, Tanten, Neffen und Nichten, nicht hingegen Cousins und Cousinen (Vettern und Basen) sowie angeheiratete Onkel und Tanten (d.h. deren Ehe- oder Lebenspartner).

Neben der Abstammung kann Verwandtschaft auch auf der Annahme als Kind beruhen (Adoption, §§ 1741ff. BGB). Keine Rolle spielt, ob die Geburten ehelich oder nichtehelich erfolgten.

3. In gerader Linie oder in Seitenlinie bis zum zweiten Grade Verschwägte oder als verschwägert Geltende, solange die die Schwägerschaft begründende Ehe oder Lebenspartnerschaft nach § 1 des Lebenspartnerschaftsgesetzes besteht

Verschwägte bis zum 2. Grad nach § 1590 BGB sind Schwiegereltern, Schwiegersohn und Schwiegertochter, Stiefeltern, Stiefkinder, Geschwister des Ehegatten oder -partners sowie Ehegatten oder -partner der Geschwister, Großeltern des Ehegatten oder -partners, eigene Stiefgroßeltern und Stiefenkel.

4. Eine von ihm kraft Gesetz oder Vollmacht vertretene Person

Dem Mitwirkungsverbot bei Vertretungsverhältnis unterliegen die gesetzliche Vertretung und die Vollmachtsvertretung.

Gesetzliche Vertretung ist sowohl die familienrechtliche Vertretung wie die Vertretung juristischer Personen. *Gesetzliche Vertreter sind:*

- für Kinder beide Eltern (§ 1626 BGB), für Kinder nicht miteinander verheiratete Eltern (§ 1615 a BGB);
- bei unter Betreuung stehenden Personen der Betreuer (§§ 1896, 1902 BGB),
- bei unter Vormundschaft stehenden Minderjährigen der Vormund (§ 1793 BGB),
- bei rechtsfähigen Vereinen die Vorstandsmitglieder, die den Verein gerichtlich und außergerichtlich vertreten (§ 26 Abs. 2 BGB),
- bei der offenen Handelsgesellschaft (OHG) jeder Gesellschafter, soweit im Gesellschaftsvertrag nichts anderes bestimmt ist (§ 125 Handelsgesetzbuch/HGB),
- bei einer Aktiengesellschaft die Vorstandsmitglieder (§ 76 Aktiengesetz),
- bei einer Genossenschaft die Vorstandsmitglieder (§ 24 Abs. 1 Genossenschaftsgesetz),
- bei einer Kommanditgesellschaft auf Aktien der Komplementär (§§ 278 Abs. 2, 170 HGB),
- bei einer GmbH der Geschäftsführer (§ 35 GmbH-Gesetz),
- bei einem Verwaltungsverband oder Zweckverband der Verbandsvorsitzende (§§ 22 Absatz 1 bzw. 56 Absatz 3 des Sächsischen Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit),
- bei Stiftungen entsprechend der Regelung bei Vereinen der Vorstand (§ 86 BGB).

Unterschiedliche Auffassungen bestehen darüber, ob Insolvenz-, Nachlass- und Zwangsverwalter sowie der Testamentsvollstrecker der gesetzlichen Vertretung gleichzustellen sind und demzufolge ein Mitwirkungsverbot besteht.⁵

Eine *Vertretung kraft Vollmacht* (rechtsgeschäftliche Vertretung, §§ 164ff. BGB) liegt dann vor, wenn eine Vollmacht durch ausdrückliche Erklärung gegenüber dem zu Bevollmächtigenden oder dem Dritten, dem gegenüber die Vertretung ausgeübt werden soll, erteilt worden ist.

Liegt eine Generalvollmacht vor, ist aber der Gemeinderat momentan in der betreffenden Angelegenheit nicht vertretungsberechtigt, bleibt er trotzdem ausgeschlossen. Im Falle der Einzelvollmacht gilt: War der Gemeinderat in derselben Angelegenheit einmal bevollmächtigt, besteht hingegen diese Vollmacht nicht mehr, so ist kein Ausschlussgrund mehr gegeben. Besteht jedoch die Vollmacht noch, ist er von der Mitwirkung ausgeschlossen.

5. Eine Person oder Gesellschaft, bei der er beschäftigt ist, sofern nicht nach den tatsächlichen Umständen der Beschäftigung anzunehmen ist, dass kein Interessenwiderstreit besteht

Entscheidend ist, dass der ehrenamtlich Tätige in einem wirtschaftlichen Abhängigkeitsverhältnis steht. Ob der Betreffende in leitender oder nur in einfacher Stellung tätig ist, spielt dabei keine Rolle. Nicht dazu gehören frühere Beschäftigungsverhältnisse, unentgeltliche Beschäftigung oder ein werkvertragliches Tätigsein. Nach den „tatsächlichen Umständen“ der Beschäftigung ist eine Interessenkollision dann nicht mehr anzunehmen, wenn keine besondere Sachnähe des ehrenamtlich tätigen Bürgers zu dem betroffenen organisatorischen Teilbereich des Arbeitgebers besteht. Bei öffentlichen Bediensteten ist die Behörde oder Verwaltungseinheit bzw. das Ressort damit gemeint. Ähnliches gilt ebenso auch für größere Privatunternehmen und Konzerne, namentlich bei Zweigbetrieben oder Konzernteilen.⁶

6. Eine Gesellschaft, bei der ihm, dem Ehegatten, Verlobten oder Lebenspartner oder einem Verwandten ersten Grades allein oder gemeinsam mindestens 10 vom Hundert der Anteile gehören

Befangen sind Gemeinderäte, wenn sie selbst oder Verwandte 1. Grades, also die Eltern und die Kinder, an der Gesellschaft mindestens 10% der Anteile gehören. Die 10%-Klausel gilt auch als erfüllt, wenn die Summe der Anteile, die der Gemeinderat und sein Ehegatte, die Eltern oder Kinder innehaben, zusammen diese Hürde übersteigt.

7. Eine juristische Person des privaten Rechts, in deren Vorstand, Aufsichtsrat, Verwaltungsrat oder vergleichbarem Organ er tätig ist, oder einer juristischen Person des öffentlichen Rechts, ausgenommen einer Gebietskörperschaft, in deren Organ er tätig ist, sofern er diese Tätigkeit nicht als Vertreter der Gemeinde oder auf deren Vorschlag hin ausübt

Diese Bestimmung enthält Befangenheitsvorschriften für Gemeinderäte, die in privatrechtlichen Gesellschaften oder in juristischen Personen des öffentlichen Rechts (ausgenommen davon Gebietskörperschaften) Überwachungs- und Kontrolltätigkeiten in Aufsichts- und Verwaltungsräten oder vergleichbaren Gremien ausüben oder auch eine Vorstands- oder vergleichbare Tätigkeit wahrnehmen und damit dem Personenkreis angehören, der eine Gesellschaft oder juristische Person nach außen kraft Gesetzes vertritt.

Diese Befangenheit besteht nicht, wenn der Gemeinderat zwar in einem Vorstand oder Aufsichtsrat eines kommunalen Unternehmens vertreten ist, jedoch diese Funktion als Vertreter der Gemeinde ausübt. Das gilt in gleicher Weise für Gemeinderäte, die in die Verbandsversammlung eines Zweckverbands entsandt wurden.

Ausnahmen vom Mitwirkungsverbot

Kein Interessenkonflikt besteht zwischen allgemeinem bürgerschaftlichen und politischem Engagement, weil der Mandatsträger hier keine individuellen Sonderinteressen verfolgt, sondern höchstens als Interessenvertreter einer Bevölkerungsgruppe in Erscheinung tritt.

Das Mitwirkungsverbot gilt außerdem nicht

- bei Wahlen zu einer ehrenamtlichen Tätigkeit: so z.B. zum stellvertretenden Bürgermeister, Ortsvorsteher, Beauftragten, zur Berufung sachkundiger Einwohner, bei der Besetzung von Ausschüssen, bei der Entsendung von Vertretern in Verwaltungsorgane oder Aufsichtsgremien,
- wenn Kommunalpolitiker ein Doppelmandat in mehreren kommunalen Vertretungen innehaben, führt ein möglicher Interessenwiderspruch nicht zum Mitwirkungsverbot, z.B. wenn Bürgermeister oder Gemeinderäte kreisangehöriger Gemeinden, die gleichzeitig ein Kreismandat ausüben, über die Kreisumlage entscheiden,
- für Unterzeichner eines Einwohnerantrags oder eines Bürgerbegehrens, denn diese Gruppen bestehen schon kraft Gesetzes aufgrund der erforderlichen Quoren aus einer erheblichen Anzahl von Personen; gleiches gilt in der Regel auch für Bürgerinitiativen, jedoch ist hier im Einzelfall zu untersuchen, ob dieses Handeln in einem Zusammenhang mit der Mandatsausübung erfolgt oder ob individuelle Sonderinteressen im Spiel sind.
- wenn eine Entscheidung die gemeinsamen Interessen ganzer Berufs- oder Bevölkerungsgruppen berührt, so z.B. die Gesamtheit der Gewerbetreibenden beim Beschluss des Hebesatzes für die Gewerbesteuer, die Gesamtheit der beitragspflichtigen Grundstückseigentümer beim Beschluss über eine Erschließungs- oder Straßenbaubeitragsatzung, die Gesamtheit der Hundehalter beim Beschluss einer Hundesteuersatzung, die Gesamtheit der Eltern bei der Festlegung der Kindergartenbeiträge.

Bei Abgabensatzungen wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass keine individuellen Sonderinteressen eine Rolle spielen. Abgabensatzungen belasten alle diejenigen gleichmäßig, die einen abgabenrechtlichen Tatbestand der Satzung erfüllen. Sie haben abstrakten Charakter und unterscheiden sich so beispielsweise von einem Bebauungsplan, der einem überschaubaren Kreis von Grundstückseigentümern direkt Rechte und Pflichten zuweist.⁷ Ein Bebauungsplan kann daher ebenso wenig unter die Ausnahmen vom Mitwirkungsverbot fallen wie etwa eine Abrundungssatzung, ein Flächennutzungsplan, ein Planfeststellungsverfahren, eine Sanierungssatzung, die Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen.⁸

In Zweifelsfällen kann der Gemeinderat eine Entscheidung über die Befangenheit eines Ratsmitglieds treffen. Diese Entscheidung vermag an der tatsächlichen Rechtslage nichts zu än-

dern und bindet insbesondere nicht die Rechtsaufsichtsbehörde oder das zu befindende Gericht. Dem Gemeinderat ist es deshalb auch nicht möglich, gegenüber einem besonders vertrauenswürdig erscheinenden Ratsmitglied einen Dispens zu erteilen.⁹

Anzeigepflicht und Mitwirkungsverzicht

Besteht in einer bestimmten Angelegenheit die Vermutung, dass ein ehrenamtlich Tätiger in der Sache befangen ist, hat er dies vor Beginn der Beratung dem Vorsitzenden anzuzeigen. Er darf dann weder an der Entscheidung noch an der Beratung der Angelegenheit teilnehmen. Er muss seinen Platz im Gremium verlassen und darf weiterhin an der Beratung auf den Zuhörerplätzen teilnehmen. Bei einer nichtöffentlichen Sitzung darf der Betreffende auch nicht mehr als Zuhörer an der Sitzung teilnehmen und muss den Sitzungsraum verlassen.

In der kommunalen Praxis treten Situationen auf, die beim ersten Hinsehen eine Befangenheit eines Mandatsträgers vermuten lassen, jedoch nicht unter den Wortlaut des Gesetztextes fallen. Dies gilt insbesondere für „enge Freundschaften“, die im Einzelfall viel gravierender sein können als formale Verwandtschaftsverhältnisse. Der Personenkreis, der eine Befangenheit nach sich ziehen kann, ist in § 20 abschließend bestimmt und kann darüber hinaus nicht erweitert werden. Treten etwa bedenkliche Situationen ein, wie etwa „enge Freundschaften“, können die betroffenen Mandatsträger nur dazu bewegt werden, im Sinne der „kommunalpolitischen Hygiene“ freiwillig auf eine Mitwirkung an der Entscheidung zu verzichten.

Erkennt ein kommunaler Mandatsträger erst verspätet das Vorliegen einer Befangenheit, ist er verpflichtet, die Mitteilung unverzüglich nachzuholen. Um eine verspätete Mitteilung möglichst auszuschließen, sind auch die anderen mitwirkenden Mandatsträger verpflichtet, auf Ausschlussgründe hinzuweisen, die bei einem bestimmten Mandatsträger möglicherweise vorliegen. Für den Bürgermeister besteht die Pflicht, nötigenfalls auch von Amts wegen tätig zu werden, sobald er Kenntnis von möglichen Ausschlussgründen erhält.

Kommt ein Mandatsträger seiner Mitteilungspflicht nicht oder nur unzureichend nach, kann wegen der Rechtsfolgen auch ein Schaden entstehen. So kann die Gemeinde einen Verwaltungsprozess deshalb verlieren, weil eine streitgegenständliche Satzung wegen eines Verstoßes gegen § 20 nichtig ist. Dann kann der betreffende Mandatsträger der Gemeinde zum Schadensersatz verpflichtet werden.

Rechtsfolgen

Wirkt ein kommunaler Mandatsträger bei einer Entscheidung mit, obwohl er nach Gesetz als befangen gilt, ist der Beschluss rechtswidrig. Das gilt auch, wenn ein kommunaler Mandatsträger irrtümlicherweise und gegen seinen Willen für befangen erklärt und an der Mitwirkung gehindert wurde. Nicht eine Rechtswidrigkeit zieht es nach sich, wenn ein tatsächlich nicht befangenes Ratsmitglied im Vorfeld dazu gedrängt wurde, auf eine Mitwirkung – warum auch immer – zu verzichten, sich aber später herausstellt, dass objektiv gar kein Ausschlussgrund vorgelegen hat.

Überhaupt ohne Bedeutung für die Rechtswidrigkeit eines Beschlusses ist die Tatsache, ob denn das Mitwirken des ausgeschlossenen bzw. das Nichtmitwirken eines zu unrecht ausgeschlossenen Ratsmitgliedes für das Abstimmungsergebnis entscheidend war.

AG

¹ Die nachfolgenden Paragrafenangaben beziehen sich auf die Sächsische Gemeindeordnung sofern nichts anderes genannt wird.

² In § 18 Sächsische Landkreisordnung gibt es eine analoge Bestimmung zum Mitwirkungsverbot bei Befangenheit für Kreisräte, ehrenamtlich Tätige sowie den Landrat und Beigeordnete in Landkreisen.

³ Vgl. Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbarer Kommentar mit weiterführenden Vorschriften, G § 20, Randnummer (Rn) 61.

⁴ Ebenda G § 20, Randnummer (Rn) 60.

⁵ Während das in *Sächsische Gemeindeordnung. Kommentar*, Hrsg.: Binus/Spöner/Koolmann, Kommunal- und Schulverlag 2016, S. 89 bejaht wird, steht dem die Auffassung in *Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbarer Kommentar... G § 20, Rn 41* entgegen.

⁶ *Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbarer Kommentar... G § 20, Rn 51.*

⁷ Vgl. *Sächsische Gemeindeordnung. Kommentar*, Hrsg.: Binus/Spöner/Koolmann, Kommunal- und Schulverlag 2016, S. 92.

⁸ Vgl. *eine Fallübersicht in Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbarer Kommentar... , Rn 68ff.*

⁹ Vgl. *Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbarer Kommentar... G § 20, Rn 101.*

Integration. Eine kommunale Begriffsgeschichte - Teil II

VON KONRAD HEINZE, CHEMNITZ

Den in der Ausgabe 2/2017 erschienenen Beitrag „Integration. Eine kommunale Begriffsgeschichte“ aufgreifend, soll noch einmal kurz auf den Begriff der Inklusion eingegangen werden. Inklusion meint im wesentlichen die Anerkennung von Vielfalt und den gleichberechtigten, barrierefreien Einbezug des Einzelnen in die Gesellschaft und deren Teilbereiche.

Dies wird in jüngerer Zeit als Alternative zu Integration diskutiert, eine Debatte, die vor allem aus der Kritik am politischen und öffentlichen Gebrauchs von Integration herrührt. Die dort vorzufindende „*unzulässige Personalisierung von Integration, die Vernachlässigung und Ausblendung struktureller Ungleichheiten*“¹ wird allerdings seinerseits in der Integrationsforschung zunehmend kritisch besprochen. Vor diesem Hintergrund stellt sich nach Hubertus Schröder die Frage, was das Inklusionskonzept zu leisten vermag, was ein auf Teilhabe fokussiertes Integrationsverständnis wie jenes des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration (SVR)² nicht schaffen kann. Durch einen bloßen „*Austausch der Begriffe*“³ ist jedenfalls nichts zu gewinnen, vielmehr wäre ein „*allzu forsches Vorgehen ohne längerfristige strategische Planung*“⁴ gar kontraproduktiv. Demgegenüber räumt er ein, dass eine Beschäftigung mit den Konzept von Inklusion dazu führen kann, grundlegende Ansichten und Leitbilder von Gesellschaft zu hinterfragen: Insbesondere wenn kritische Einwände gegen das verbreitete Verständnis von Integration zugelassen werden und Teilhabe und Teilnahme im Vordergrund stehen. Letztlich benötigt dies nicht unbedingt einen neuen Begriff, sondern eine pragmatische Integrationspolitik.⁵ Viola Georgi sieht ebenfalls den Vorzug, dass im Inklusionskonzept die Aufmerksamkeit auf gesellschaftliche Strukturen statt auf Einzelne und Gruppen gelenkt wird. Ferner, dass seit der Ratifizierung der UN-Behindertenkonvention 2009, Inklusion gegenüber Integration mit einem Rechtsanspruch verbunden ist.⁶ Nichtsdestotrotz stellt sie fest, dass eine teilbereichs- und teilhabeorientierte Integrationspolitik, die die strukturellen Voraussetzungen für die gleichberechtigt Einbeziehung in den verschiedenen gesellschaftlichen Teilbereichen schafft, so bereits nahe an den inhaltlichen Kern von Integration heranrückt.⁷

Allerdings ist festzuhalten, dass die Wissenschaft die Deutungshoheit über die Begriffsbestimmung von Integration verloren hat. „*Dieser Befund kann verallgemeinert werden und gilt uneingeschränkt auch für alternative Konzeptionen.*“⁸ Somit ist auch der Inklusionsbegriff ist nicht gegen Verkürzung und Fehldeutung gefeit. Das Dilemma ist nun folgendes: es gibt berechnete Einwände gegen den Integrationsbegriff und dennoch kann die Forschung nicht auf ihn verzichten. „*Der Diskurs zwischen Wissenschaft und Öffentlichkeit bezüglich Migration läuft zentral über den Integrationsbegriff. Auf ihn zu verzichten, hieße, Kommunikationskanäle zu einem Zeitpunkt zu kappen, wo sie in Gang gekommen sind.*“⁹

Diese Kontroverse findet sich in nahezu gleicher Form in kommunalpolitischen Überlegungen wieder. So wägt auch der „Kommunale Qualitätszirkel zur Integrationspolitik“ zwischen Integration und Inklusion ab, freilich ohne zu einer letztgültigen Entscheidung zu kommen und somit aus strategischen Gründen dem Integrationsbegriff vorläufig den Vorzug gibt.¹⁰

Mithin bietet sich ein pragmatischer Vorschlag von Frank Gesemann und Roland Roth an, dass im „*Kampf der Begriffe stets im Blick bleiben*“ sollte, „*worüber es sich zu streiten lohnt*.“¹¹ Das Augenmerk auf Inhalte und die kritische Betrachtung und Änderung zugrunde liegender gesellschaftlicher Strukturen jenseits von Begriffsdebatten zu richten, schlägt auch Naika Foroutan vor.¹²

Kurzum stellt sich hier in Bezug auf den Komplex von Migration und Integration die Notwendigkeit dar, sich grundlegend über eine gemeinsame Idee und Vorstellung von einer gegenwärtigen und zukünftigen Gesellschaft zu verständigen. Elementar für diese Vorstellung ist es, dass in ihr alle Menschen unabhängig von Herkunft, sozialer Lage, Religionszugehörigkeit, Aufenthaltsstatus und -dauer über Zugang zu und Teilhabe an allen gesellschaftlichen Teilbereichen verfügen. Hier hinter steht der Gedanke, im Grunde eine inklusive Politik zu betreiben, aber aus strategischen Überlegungen heraus diese vorerst weiterhin Integration zu nennen. Dergestalt kann der Integrationsbegriff selbst weder „*demokratisch noch undemokratisch*“¹³ sein, der Gehalt ergibt sich vielmehr aus den konkreten Gebrauchsweisen, Handlungen und Konnotationen in der (lokalen) Öffentlichkeit. Insbesondere jedoch müssen Wertevorstellungen stets an den jeweiligen materiellen Gegebenheiten gemessen und mit der Frage nach sozialer Ungleichheit verbunden werden. Ohne die nötigen strukturellen Voraussetzungen müssen Angebote wie Aufforderungen in Richtung EinwanderInnen, an der Gesellschaft teilzuhaben, gleichermaßen zur Farce verkommen.

Klaus-Jürgen Bade betont die Wichtigkeit eines positiven und sinnstiftenden Selbstbildes der Einwanderungsgesellschaft, das vielmehr ausdrücken kann, wofür es steht denn wogegen.¹⁴ Dies ist insofern bedeutend, als das eine solche Gesellschaft nicht selbsterklärend sondern im genauen Gegenteil sehr kompliziert ist - ein Umstand, der dementsprechend auch vermittelt werden muss.¹⁵

Foroutan hebt ebenfalls die Bedeutung eines neuen Narrativs, einer gemeinsamen großen Erzählung, von der „Einheit der Verschiedenen“ hervor. Im gleichen Atemzug verweist sie aber wiederum darauf, dass diese sich nicht allein auf Symbolik beschränken darf: „*Die Politik sollte sich daran messen lassen, wie sie die Öffnung der Strukturen und Institutionen vorantreibt. Sie sollte sich aber auch daran messen, wie sie diese Erzählung einer heterogenen Gesellschaft so verankert, dass Anstrengungen von allen Seiten erwartet werden und nicht mehr nur von MigrantInnen.*“¹⁶ Dies gilt vom Anspruch, aber stets mit dem Blick für lokalen Gegebenheiten und Möglichkeiten, auch uneingeschränkt für eine linke Kommunalpolitik.

¹ Georgi, Viola: *Integration, Diversität, Inklusion. Anmerkungen zu aktuellen Debatten mit der deutschen Migrationsgesellschaft, Zeitschrift für Erwachsenenbildung 2 (2015), S. 25.*

² „*Integration ist die messbare Teilhabe von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund an den zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens wie z.B. frühkindliche Erziehung, schulische Bildung, berufliche Ausbildung, Zugang zum Arbeitsmarkt, Teilhabe an den rechtlichen und sozialen Sicherungs- und Schutzsystemen, bis hin zur (statusabhängigen) politischen Teilhabe.*“

³ Schröer, Hubertus: *Inklusion versus Integration. Zauberformel oder neues Paradigma?, Migration und soziale Arbeit 3 (2013), S. 252.*

⁴ *Ebenda, S. 252.*

⁵ *Ebenda, S. 253.*

⁶ *Vgl. Georgi 2015, S. 25.*

⁷ *Vgl. ebenda, S. 26.*

⁸ Filsinger, Dieter: *Integration. Ein Paradigma ohne Alternative?, in: Alisch, Monika (Hrsg.): Älter werden im Quartier. Soziale Nachhaltigkeit durch Selbstorganisation und Teilhabe, Kassel 2014, S. 187.*

⁹ *Ebenda, S. 188.*

¹⁰ Vgl. *Kommunaler Qualitätszirkel zur Integrationspolitik (Hrsg.): Begriffe der Einwanderungs- und Integrationspolitik. Reflexionen für die kommunale Praxis, Stuttgart 2017, S. 1 und S. 16ff.*

¹¹ *Gesemann, Frank/Roland Roth: Integration ist (auch) Ländersache!, zweite überarbeitete Auflage, Berlin 2015, S. 33.*

¹² Vgl. *Foroutan, Naika: Die Einheit der Verschiedenen. Integration in der postmigrantischen Gesellschaft, IMIS-Kurzdossier 28 (2015), S. 4.*

¹³ *Rauer, Valentin: Integrationsdebatten in der deutschen Öffentlichkeit, in: Ezli, Özkan (Hrsg.): Die Integrationsdebatte zwischen Assimilation und Diversität, Bielefeld 2013, S. 80.*

¹⁴ Vgl. *Bade, Klaus-Jürgen: Kritik und Gewalt. Sarrazin-Debatte, ‚Islamkritik‘ und Terror in der Einwanderungsgesellschaft, Schwalbach/Ts. 2013, S. 370/371.*

¹⁵ Vgl. *Rat für Migration (Hrsg.): „Es geht ein Riss durch die Gesellschaft“. Pressemeldung vom 05.01.2015.*

¹⁶ *Foroutan 2015, S. 5.*

Barrierefreie Wohnungen fehlen

Studie der TERRAGON* und des DStGB

- Barrierefreiheit bei Neubauwohnungen für rund ein Prozent der Baukosten realisierbar
- Bedarf an mindestens 1,6 Mio. zusätzlichen barrierefreien Wohnungen
- Barrierefreiheit im Neubau deutlich preisgünstiger

Barrierefreies Bauen ist keine Frage der Kosten, sondern vielmehr der Konzeption und Planung. Zu diesem Schluss kommt eine aktuelle Studie der TERRAGON und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB).

Die Untersuchung analysiert die Mehrausgaben für barrierefreies Bauen im Vergleich zum konventionellen Bauen anhand eines exemplarischen Wohnungsneubauprojektes und kommt zu einem verblüffendem Ergebnis: Barrierefreiheit macht nur gut ein Prozent der Gesamtbaukosten aus.

„In Deutschland fehlen aktuell mindestens 1,6 Millionen barrierefreie Wohnungen, Tendenz steigend. Gleichzeitig sind barrierefreie Wohnungen eine Grundvoraussetzung für eine stärkere ambulante Versorgung der Pflegebedürftigen und damit auch für eine finanzielle Entlastung der Kommunen. Vor diesem Hintergrund kommt den Kosten der Barrierefreiheit eine große gesellschaftliche Bedeutung zu“, sagt Dr. Gerd Landsberg, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB).

Analysiert wurden im Rahmen der Studie „Barrierefreies Wohnen im Kostenvergleich“ insgesamt 140 Kriterien für barrierefreies Bauen nach der DIN 18040-2. Bei 130 Kriterien zeigte sich, dass Barrierefreiheit nicht mit Mehrkosten verbunden ist, sondern allein mithilfe einer intelligenten Planung erreicht werden kann.

Grundlage der Untersuchung war das Musterprojekt eines fünfgeschossigen Wohnungsneubaus in Berlin mit insgesamt 20 Wohnungen und 1.500 Quadratmeter Wohnfläche. Bei einer auf vollständige Barrierefreiheit ausgelegten Variante ergeben sich Mehrkosten in Höhe von 21,50 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche. Das entspricht 1,26 Prozent der reinen Baukosten (KG 300 und 400) pro Quadratmeter Wohnfläche. Bei einer Wohnung mit 75 Quadratmeter Wohnfläche würden sich die Mehrkosten für eine vollständige Barrierefreiheit auf rund 1.600 Euro belaufen.

In einer zweiten, kostengünstigeren, aber immer noch barrierefreien Variante sind es sogar nur 9,20 Euro (0,54 Prozent) pro Quadratmeter Wohnfläche. Bezogen auf die Gesamtinvestitionskosten (KG 100 bis 700) belaufen sich die Mehrkosten auf 0,83 Prozent beziehungsweise 0,35 Prozent in der zweiten Variante.

„Werden die Mehrkosten von rund einem Prozent in Beziehung zum Anstieg der Grundstückskosten, Kaufpreise oder auch der Grunderwerbsteuer in den vergangenen Jahren gesetzt, so erscheinen sie vernachlässigbar gering“, sagt Dr. Michael Held, Geschäftsführer von

TERRAGON. „Diese geringen Mehrkosten müssen zudem vor dem Hintergrund der erheblichen Vorteile der Barrierefreiheit gesehen werden. Selbstnutzende Eigentümer profitieren vom Komfort bis ins hohe Alter, Vermieter von der besseren und längeren Vermietbarkeit. Zudem wird ein generell höherer Immobilienwert gegenüber nicht barrierefreien Wohnungen erzielt“, erklärt Held.

Ein weiteres Ergebnis der Studie: Die Kosten für die Barrierefreiheit sind im Neubau weitaus günstiger. Die durchschnittlichen Aufwendungen für den altersgerechten Umbau im Bestand im Rahmen des KfW-Programms „Altersgerechter Umbau“ beliefen sich laut einer Untersuchung von Prognos auf 19.100 Euro pro Wohnung. Mit diesem Aufwand wurde eine Verringerung der Barrieren, aber keine Barrierefreiheit erreicht. Durchschnittlich wurde das KfW-Programm „Altersgerechter Umbau“ für jährlich rund 25.000 Wohnungen wahrgenommen. Im Jahr 2011 wurde ein Spitzenwert von 43.310 Wohnungen erreicht.

„In Deutschland ist jetzt der Zeitpunkt für ein Umdenken gekommen. Denn wir stehen am Anfang einer Phase des vermehrten Neubaus. Jeder Neubau ist eine Chance, zeitgemäßen Wohnraum zu schaffen – Wohnraum, der für Jahrzehnte als Zuhause dienen soll. Aktuell werden jährlich circa 100.000 Wohnungen im Geschosswohnungsbau errichtet. Diese Chance müssen wir mit Blick auf den demografischen Wandel dringend nutzen“, sagt Prof. Dipl. Ing. Lothar Marx, Honorarprofessor an der TU München für „Bauen für alte und behinderte Menschen“ und Mitglied der Normenausschüsse zum altersgerechten Wohnen und zur Barrierefreiheit.

Die Studie empfiehlt Bauherren, den Fokus auf Maßnahmen zu legen, die den höchsten Beitrag zur Barrierefreiheit leisten: ein barrierefreier Haus- und Wohnungszugang, ein barrierefreier Aufzug, geeignete Türen und ausreichend große Bewegungsflächen, barrierefreie Bäder mit bodengleicher Dusche sowie ein barrierefreier Zugang zum Balkon.


Zur Förderung des barrierefreien Bauens schlägt die Studie zudem vor, das KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“ auf den Neubau auszuweiten. Demnach könnten 2.500 bis 5.000 Euro pro Wohnung als Zuschuss gewährt werden.

„Leider wird Barrierefreiheit bisher noch in vielen Fällen ausschließlich mit den Zielgruppen Senioren und Menschen mit Handicaps in Verbindung gebracht. Dabei bedeutet ein durchdachtes Konzept für Barrierefreiheit nichts anderes als Komfort, von dem Nutzer aller Altersklassen und in allen Lebenslagen profitieren können – ein nachhaltiges Investment, für das sowohl wirtschaftlich, als auch gesamtgesellschaftlich gesehen viele gute Argumente sprechen“, ergänzt Prof. Lothar Marx.

*** Über TERRAGON**

TERRAGON Investment GmbH mit Sitz in Berlin ist ein deutschlandweit agierender Projektentwickler von barrierefreien Wohn- und qualitativ hochwertigen Senioren- und Pflegeimmobilien. Das Unternehmen wurde im Jahr 1995 von Dr. Michael Held gegründet und wird von diesem bis heute geführt. Zum Tätigkeitsfeld der TERRAGON Investment GmbH gehören Projektentwicklung, Projektmanagement, Wohnbau und Vertrieb.

(Berlin, 6. April 2017. Deutscher Städte- und Gemeindebund, www.dstgb.de)

<p><u>Impressum:</u> Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V. 01127 Dresden Großenhainer Straße 99 Tel.: 0351-4827944 oder 4827945 Fax: 0351-7952453 info@kommunalforum-sachsen.de www.kommunalforum-sachsen.de Redaktion: A. Grunke V.i.S.d.P.: P. Pritscha</p>	<p><i>Die Kommunal-Info dient der kommunalpolitischen Bildung und Information und wird durch Steuermittel auf der Grundlage des von den Abgeordneten des Sächsischen Landtags beschlossenen Haushalts finanziert.</i></p>	
--	---	---