

Gliederung

A. Problemstellung, Gutachtauftrag und Gang der Untersuchung	9
I. Problemaufriss und Problemeinordnung	9
1. Auf dem Weg zur schulischen Inklusion	9
a) Von der Integration zur Inklusion	9
b) Die Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen und das deutsche Zustimmungsgesetz	11
2. Die rechtswissenschaftliche und rechtspolitische Diskussion in Deutschland	15
a) Zum Diskurs im rechtswissenschaftlichen Schrifttum	15
b) Rechtspolitische Diskussionsbeiträge und legislatorische Bemühungen der Länder	16
II. Gutachtauftrag	23
III. Gang der Untersuchung	23
B. Zur innerstaatlichen Geltung und Wirkung von Art. 24 BRK 33	24
I. Zur Geltung als innerstaatliches Recht	24
1. Grundsätzliches	24
2. „Gespaltenes“ Ingeltungsetzen innerhalb einer bundesstaat- lichen Verfassungsordnung?	25
3. Abweichende Staatspraxis	29
II. Unmittelbare Anwendbarkeit der einschlägigen Regelungen des Art. 24 BRK	30
1. Problemaufriss	30
2. Bisherige Stellungnahmen in Judikatur und Literatur	30
a) Stellungnahmen in der verwaltungsgerichtlichen Judikatur	31
aa) Der Beschluss des Hessischen Verwaltungsgerichts- hofs vom 12. November 2009	31
bb) Der Beschluss des Niedersächsischen OVG vom 16. September 2010	34
cc) Der Beschluss des OVG NRW vom 3.11.2010	35
dd) Der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. Januar 2010	36

b) Literarische Stellungnahmen	36
aa) Die Regelungen des Art. 24 BRK als konkretisierungsbedürftige Zielvorgabe	36
bb) Das Gutachten von Eibe Riedel	37
c) Stellungnahme	38
4. Zur Frage einer völkerrechtsfreundlichen bzw. völkerrechtskonformen Auslegung des geltenden Schulrechts	38
C. „Systemwechsel“ als komplexer Umsetzungsprozess – zum Gestaltungs- und Entscheidungsspielraum des Landesgesetzgebers	40
I. Die Implementation von Inklusion als systemtransformierender Prozess	40
1. Problemaufriss	40
2. Die Ausgangssituation in Nordrhein-Westfalen	40
a) Die normativen Rahmenbedingungen	41
aa) Vorbemerkungen: Die verfassungsrechtlichen Vorgaben	41
(1) Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG	41
(2) Das Elternrecht gem. Art. 6 Abs. 2 GG/ Art. 8 Abs. 1 Satz 2 LV NW	43
bb) Die einschlägigen einfachrechtlichen Regelungen	44
b) Die rechtstatsächliche Situation	46
II. Entscheidungsoptionen und Gestaltungsspielräume des Gesetzgebers	47
1. Organisationsstrukturelle, instrumentelle und zeitliche Umsetzungsspielräume	47
2. Zur Bedeutung des elterlichen Erziehungsmandats	49
3. Behindertentypusspezifische Differenzierungsspielräume	49
III. Zwischenresümee	50

D. Zur Konnexitätsrelevanz landesgesetzlicher Umsetzung von Art. 24 BRK	51
I. Problemaufriss	51
1. Zur Bedeutung des Konnexitätsprinzips	51
2. Zur Normstruktur des Art. 78 Abs. 3 LV NW	53
a) Dreigliedriger Tatbestand	53
b) Die Rechtsfolgen des Art. 78 Abs. 3 LV NW	53
3. Konkrete Fragestellungen	53
II. Umsetzung von Inklusion im nordrhein-westfälischen Schulrecht als konnexitätsrelevante Verpflichtung?	54
1. Konnexitätsprinzip und völkerrechtlicher Anlassgrund	54
a) Zur Problematik von „Mehrebenen-Konnexitäts-Konstellationen“	54
b) Anwendbarkeit von § 2 Abs. 1 Satz 2 KonnexAG NW?	57
2. Zustimmungsvorbehalt zugunsten der Schulträger als Ausschlussgrund für eine konnexitätsrelevante Verpflichtung?	58
III. Konnexitätsrelevante Aufgabenübertragung/Aufgabenerweiterung?	60
1. Übertragung neuer Aufgaben bzw. Erweiterung bestehender Aufgaben	60
a) Neue Aufgabe oder Erweiterung einer bestehenden Aufgabe?	60
b) Pflichtaufgaben und pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben als Gegenstand konnexitätsrelevanter Aufgabenübertragung/-erweiterung	61
2. Im Besonderen: Inklusionermöglichende Barrierefreiheit – ein Fall von Aufgabenerweiterung?	62
a) Zum Begriff der „Barrierefreiheit“	62
b) Folgerungen	63
IV. Konnexitätsrelevante Belastungen der kommunalen Gebietskörperschaften durch die Umsetzung der BRK	64
1. Funktion und Aussagegehalt des Tatbestandsmerkmals „wesentliche Belastung der davon betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände“	65

a) Grundsätzliches	65
b) Keine „Belastungs-Entlastungs-Saldierungen“ innerhalb der kommunalen „Familie“	66
2. Denkbare finanzielle Mehrbelastungsfaktoren	67
a) Personalkosten	67
aa) Erhöhte Schul-Personalkosten durch Inklusion?	68
bb) Weitere Personalkosten	68
(1) Sog. Integrationshelfer	68
(2) Schnittstellenproblematik	70
cc) Mögliche Pluralität von kommunalen Kostenträgern	71
b) Sachkosten	71
aa) Investive (Bau-)Kosten	71
(1) Barrierefreiheit	72
(2) Zusätzliche Räume	73
bb) Beförderungskosten	73
cc) Spezielle Lehr- und Lernmittel	74
c) Zwischenfazit	74
3. Prognoseunsicherheiten als Ausschlussgrund für die Annahme einer konnexitätsrelevanten Mehrbelastung?	74
V. Rechtsfolgen	76
1. Grundsätzliches	76
2. Zum Gebot einer Kostenfolgeabschätzung	77
3. Schlussfolgerungen	78
E. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der gutachtlichen Untersuchung	79