

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Inhaltsverzeichnis	7
Abkürzungsverzeichnis	15
Einleitung	19
A. Hinführung zur Thematik	19
B. Gang der Darstellung	23
Erstes Kapitel: Das Recht auf Bildung in der BRK	26
A. Die Entwicklung des Rechts auf Bildung von Menschen mit Behinderungen im Völkerrecht	26
B. Die UN-Behindertenrechtskonvention – Entstehung, Ziele, zentrale Konzepte und Monitoring	29
I. Entstehungsgeschichte	30
II. Ziele der BRK und zentrale Konzepte	34
1. Neues Verständnis von Behinderung	35
a) Unterscheidung medizinisches/soziales Modell von Behinderung	35
b) Eine neue Definition für »Behinderung«?	38
aa) Bisher verwendete Definitionen im deutschen und europäischen Recht	38
bb) Die Definition von Behinderung in der BRK	40
cc) Verpflichtung zur Übernahme der Definition der BRK in das deutsche und europäische Recht?	44
c) Die Bedeutung des Paradigmenwechsels über die Definition hinaus	47
2. Gleichheit und Nichtdiskriminierung	50
a) Unterschiedliche Gleichheitskonzepte	52
aa) Formale Gleichheit	52
bb) Materielle Gleichheit	53
	7

(1) Ergebnisgleichheit	54
(2) Chancengleichheit	54
b) Das Gleichheitskonzept der BRK	56
c) Nichtdiskriminierung nach der BRK	59
d) Angemessene Vorkehrungen	62
3. Inklusion	63
III. Überwachung der innerstaatlichen Umsetzung und Folgen von Vertragsverletzungen	68
1. Staatenberichtsverfahren	68
2. Individualbeschwerde	70
3. General Comments	72
4. Monitoring auf nationaler Ebene	72
5. Beteiligung von Menschen mit Behinderungen an der Umsetzung und Überwachung	73
6. Zusammenfassung	73
C. Die rechtliche Bedeutung sozialer Menschenrechte	74
I. Entwicklung des Verständnisses sozialer Menschenrechte im Völkerrecht	75
1. Klassisches Verständnis sozialer Menschenrechte	75
2. Heutiges Verständnis wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte	78
3. Die Aussagen der BRK zu den sich ergebenden Verpflichtungen	82
II. Begriffsbestimmungen	83
1. Sofort anwendbar	84
2. Unmittelbar anwendbar	85
3. Einklagbar/justiziabel	87
III. Die Umsetzungsverpflichtung der Legislative und die Anwendbarkeit durch Verwaltung und Gerichte	89
1. Progressiv zu verwirklichende Rechte	89
2. Sofort anwendbare Rechte	95
a) Umsetzungsverpflichtung für die Organe der Gesetzgebung	95
b) Bedeutung für die Rechtspraxis	96
IV. Ergebnis	97
 Zweites Kapitel: Die Stellung des Art. 24 BRK im deutschen Recht	 99
A. Die Geltungserlangung völkerrechtlicher Menschenrechtsnormen im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland	99
I. Völkerrechtliche Betrachtung	100

II.	Das Verfahren der Übernahme völkerrechtlicher Verträge in das innerstaatliche Recht – Begriffsbestimmungen	104
III.	Die Kompetenz für die einzelnen Schritte	106
1.	Vertragsabschlusskompetenz	107
2.	Kompetenz zum Ingeltungsetzen	112
a)	Kompetenz der Länder (norddeutsche Lösung)	113
aa)	Ingeltungsetzung durch Zustimmung im Bundesrat	114
bb)	Ingeltungsetzung durch Zustimmung in der Ständigen Vertragskommission	115
cc)	Ingeltungsetzung des kompletten Vertrages durch einen Legislativakt	116
dd)	Ingeltungsetzung durch gesetzgeberische Um- setzung des Vertrages	119
ee)	Gesetzgeberische Umsetzung als konkludente Zustimmung zu der Ingeltungsetzung des kompletten Vertrages	121
ff)	Fazit	122
b)	Kompetenz des Bundes (Berliner Lösung)	123
aa)	Vertreter der Berliner Lösung	123
bb)	Staatspraxis	127
cc)	Wortlaut des Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG	128
dd)	Erteilung des Vollzugsbefehls unabhängig von Gesetzgebungskompetenzen	129
ee)	Die Bedeutung des Art. 1 Abs. 2 GG für die Geltung menschenrechtlicher Verträge	133
ff)	Auswärtige Angelegenheit i. S. d. Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 GG	136
gg)	Kompetenz kraft Sachzusammenhangs bzw. Annexkompetenz	137
hh)	Kompetenz aus der Natur der Sache	138
ii)	Kompetenz aus Art. 32 Abs. 1 i. V. m. Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG: Untrennbarkeit von Vertragsabschluss und Ingeltungsetzung	140
3.	Umsetzungskompetenz	144
4.	Zusammenfassung	145
B.	Die Umsetzungsverpflichtung der Bundesländer	146

Drittes Kapitel: Die Umsetzung der progressiv zu verwirklichenden Pflichten	151
A. Die Pflicht zur Schaffung eines inklusiven Schulsystems	152
I. Notwendige Maßnahmen zur Schaffung eines inklusiven Schulsystems gem. Art. 24 BRK	153
1. Pflicht zur Ermöglichung des gemeinsamen Unterrichts	153
2. Pflicht zur Ermöglichung zieldifferenzierter Unterrichtung an Regelschulen	153
3. Inklusive Schule für Schüler mit Behinderungen oder »eine Schule für alle«?	154
a) Wortlaut	159
b) Kontext	161
c) Sinn und Zweck	163
d) Der Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen	163
e) Schlussfolgerungen	164
4. Vereinbarkeit von Förderschulen mit einem inklusiven Bildungssystem	166
a) Wortlaut	168
b) Kontext	170
c) Sinn und Zweck	176
d) Historische Auslegung	177
e) Der Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen	181
f) Ergebnis	183
5. Weitere nachprüfbare Elemente eines inklusiven Bildungssystem	184
6. Ergebnis	190
II. Überprüfung einer Verletzung der Pflicht zur progressiven Umsetzung eines inklusiven Schulsystems durch den Freistaat Bayern	191
1. Pflicht zur Ermöglichung des gemeinsamen Unterrichts	191
a) Bewertung der rechtlichen Situation im Freistaat Bayern	191
b) Bewertung der tatsächlichen Situation im Freistaat Bayern	197
2. Pflicht zur Ermöglichung zieldifferenzierter Unterrichtung an Regelschulen	198
a) Bewertung der rechtlichen Situation im Freistaat Bayern	198

b)	Bewertung der tatsächlichen Situation im Freistaat Bayern	204
3.	Übereinstimmung der Bildungsziele in Bayern mit denen des Art. 24 BRK	205
4.	Anpassung der Aus- und Fortbildung des im Schulwesen tätigen Personals	207
5.	Beschäftigung von Lehrern mit Behinderungen	210
6.	Einsatz sonderpädagogischer Kompetenzen an Regelschulen	212
a)	Bewertung der rechtlichen Situation im Freistaat Bayern	213
b)	Bewertung der tatsächlichen Situation im Freistaat Bayern	215
III.	Zusammenfassung der Ergebnisse	216
B.	Inklusive vorschulische Bildung	217
I.	Anforderungen der BRK	217
II.	Umsetzung im Freistaat Bayern	218
1.	Bewertung der rechtlichen Situation im Freistaat Bayern	219
2.	Bewertung der tatsächlichen Situation im Freistaat Bayern	223
C.	Umsetzung des Art. 24 Abs. 5 BRK (Tertiärbereich)	225
I.	Hochschulen und Universitäten	227
1.	Die Vorgaben der BRK	227
2.	Die Umsetzung im Freistaat Bayern	230
II.	Berufliche Bildung	232
III.	Erwachsenenbildung / lebenslanges Lernen	233
D.	Zugänglichkeit	236
I.	Die Anforderungen der BRK	236
II.	Die Umsetzung im Freistaat Bayern	239
1.	Vereinbarkeit der Rechtslage mit der BRK	239
2.	Tatsächlicher Fortschritt bei der Umsetzung	241
Viertes Kapitel: Die Umsetzung der sofort anwendbaren Rechte		243
A.	Das Recht auf angemessene Vorkehrungen	243
I.	Sofortige Anwendbarkeit nach dem Völkerrecht	243
1.	Wortlaut	244
2.	Sinn und Zweck	244
3.	Kontext	246
4.	Historische Auslegung	247

5. Ergebnis	249
II. Inhalt der Verpflichtung	249
1. Die Entwicklung des Rechts auf angemessene Vorkehrungen in verschiedenen Rechtsordnungen	249
a) Das Recht auf angemessene Vorkehrungen in den USA	249
b) Das Recht auf angemessene Vorkehrungen im Recht der Europäischen Union und die Umsetzung in den Mitgliedsstaaten	250
aa) Bedeutung der Voraussetzung »angemessen«	252
bb) Bedeutung der Voraussetzung »keine unverhältnismäßige Belastung«	254
c) Das Recht auf angemessene Vorkehrungen in Deutschland	255
2. Das Recht auf angemessene Vorkehrungen in der BRK	257
a) Verweigerung von angemessenen Vorkehrungen als Form der Diskriminierung	257
b) Erweiterung des Rechts auf angemessene Vorkehrungen über das Arbeitsrecht hinaus	257
c) Schranken dieses Rechts nach der BRK	258
III. Umsetzungsverpflichtung für die Organe der Gesetzgebung	263
1. Die Gewährleistung des Rechts auf angemessene Vorkehrungen im Bereich Bildung in der Bundesrepublik Deutschland	263
2. Notwendige legislative Schritte zur Implementierung des Rechts auf angemessene Vorkehrungen	265
a) Notwendigkeit der legislativen Implementierung eines allgemeinen Rechts auf die Gewährung angemessener Vorkehrungen	266
b) Notwendigkeit der Klärung der Zuständigkeit	269
IV. Anwendung in der Rechtspraxis	272
1. Bisherige Rechtsprechung	272
2. Möglichkeiten der Umsetzung des Rechts auf angemessene Vorkehrungen vor einem Tätigwerden des Gesetzgebers	273
a) Mittelbare Anwendbarkeit der BRK bei der Auslegung des einfachen Rechts	274
b) Mittelbare Anwendbarkeit der BRK zur Interpretation des einfachen Rechts über eine völkerrechtskonforme Auslegung des Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG	278

c)	Herleitung des Rechts auf angemessene Vorkehrungen durch eine konventionskonforme Interpretation des Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG	279
d)	Unmittelbare Anwendbarkeit des Rechts auf angemessene Vorkehrungen in der BRK	283
V.	Ergebnis	285
B.	Das Recht auf Zugang zum Bildungssystem	285
C.	Das Recht auf inklusive Bildung	287
D.	Das Recht auf Zugang zur Regelschule	289
I.	Sofortige Anwendbarkeit des Rechts auf Regelschulzugang	290
II.	Umsetzung des Rechts auf Regelschulzugang	293
1.	Die Entwicklung des Rechts auf Regelschulzugang	293
a)	Überblick über die Entwicklung in Deutschland	293
b)	Die Entwicklung in Bayern	295
2.	Übereinstimmung der Rechtslage im Freistaat Bayern mit den Vorgaben der BRK	298
a)	Notwendigkeit eines ausdrücklichen Rechtsanspruchs auf Regelschulzugang	298
b)	Grundsätzliche Zulässigkeit von Schranken dieses Rechts	299
c)	Zulässigkeit eines Ressourcenvorbehalts	301
aa)	Art. 30a Abs. 4 BayEUG	304
bb)	§ 54 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SGB XII	306
cc)	§ 9 Abs. 3 S. 2 SGB XII	312
dd)	§ 2 Abs. 1 SGB XII	313
ee)	§ 12 Nr. 2 EinglHV	314
ff)	Ergebnis	315
d)	Das Kindeswohl des behinderten Kindes als Schranke	315
aa)	Zulässigkeit dieser Schranke nach der BRK	316
bb)	Inhaltliche Anforderungen an die Schranke des Kindeswohls	320
cc)	Vereinbarkeit des Art. 41 Abs. 5 Nr. 1 BayEUG mit diesen Anforderungen	324
e)	Zulässigkeit des Kindeswohls der anderen Kinder und der Schulgemeinschaft als Schranke	325
aa)	Zulässigkeit der Schranke nach der BRK	326
bb)	Inhaltliche Anforderungen an die Ausgestaltung der Schranke	329
cc)	Vereinbarkeit des Art. 41 Abs. 5 Nr. 2 BayEUG mit der BRK	330

Inhaltsverzeichnis

III. Anwendung in der Rechtspraxis	331
1. Verneinung eines unmittelbar anwendbaren Rechtsanspruchs auf Regelschulzugang aus Art. 24 BRK	332
2. Ausreichende Berücksichtigung der BRK bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe und bei Ermessensentscheidungen (mittelbare Anwendbarkeit)	335
a) Völkerrechtskonforme Auslegung der Schulgesetze	336
b) Völkerrechtskonforme Auslegung des Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG	337
aa) Überweisung auf eine Förderschule als Benachteiligung	339
bb) Zulässigkeit eines Ressourcenvorbehalts	342
cc) Kindeswohl des behinderten Kindes und Rechte anderer Kinder	346
IV. Ergebnis	348
E. Das Recht auf Zugang zu allgemeinen Kindertagesstätten	349
Schlussbetrachtung	352
A. Die zentralen Thesen	352
B. Der Handlungsbedarf für den Gesetzgeber	355
C. Die Bedeutung des Art. 24 BRK für die Rechtspraxis	357
D. Ausblick	358
Literaturverzeichnis	361