

**Begründung einer einkommens- und
vermögensunabhängigen Eingliederungshilfe anhand der
UN-Behindertenrechtskonvention**

Larissa Rickli / Anne Wiegmann

**Working Paper Nr. 4
2013**

Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte
in Kooperation mit Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben
in Deutschland e.V. (ISL)

Humboldt Universität zu Berlin
Juristische Fakultät
Lehrstuhl für Öffentliches Recht
und Geschlechterstudien
Unter den Linden 9
10099 Berlin

<http://baer.rewi.hu-berlin.de/humboldt-law-clinic/working-paper>

In den **Working Paper** werden Schriftstücke, die im Rahmen und in Absprache mit der Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte entstanden sind, als Diskussionsgrundlage veröffentlicht. Die Verantwortung für den Inhalt obliegt den jeweiligen Autor_innen und gibt nicht notwendigerweise die Position der Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte oder des Projekts/der Organisation in Kooperation wieder.
Humboldt-Universität zu Berlin

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	3
Kurzzusammenfassung.....	4
1 Einleitung	5
1.1 Ausgangspunkt und zentrale Ergebnisse des Gutachtens.....	5
1.2 Mehrdimensionalität von Diskriminierung	5
1.3 Inhalt und Aufbau des Gutachtens	6
2 Der Behinderungsbegriff in der BRK und dem SGB.....	7
2.1 Behinderung als Rechtsbegriff.....	7
2.2 Behinderungsbegriffe im medizinischen und sozialwissenschaftlichen Sinn.....	9
2.3 Schlussfolgerung für das deutsche Recht.....	11
3 Die BRK in der deutschen Rechtsordnung	11
4 Aktuelle Regelung der Eingliederungshilfe	13
4.1 Der Subsidiaritätsgrundsatz.....	15
4.2 Veranschaulichung anhand eines authentischen Beispiels.....	16
4.3 Zahlen zur Eingliederungshilfe	18
5 Entwurf des Gesetzes zur sozialen Teilhabe (GST).....	19
5.1 Ähnliche Gesetzesentwürfe und Forderungen	20
5.2 Auswirkungen der neuen Regelung – Aufgreifen des Beispiels.....	22
6 Verfassungswidrigkeit der aktuellen Regelung.....	22
6.1 Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung.....	27
6.2 Verwehrung angemessener Vorkehrungen	30
6.2.1 Entwicklung des Konzepts	30
6.2.2 Begriffsbestimmung	31
6.2.3 Anwendungsmöglichkeiten.....	32
6.3 Rechtliche Konsequenzen	34
7 Systemwidrigkeit des SGB XII.....	34
8 Schlussbetrachtung.....	36
9 Materialien	37
10 Literatur.....	38

Abkürzungsverzeichnis

BGG	Behindertengleichstellungsgesetz
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BRK	Behindertenrechtskonvention
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
CESCR	Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
CDU	Christlich Demokratische Union
CSU	Christlich Soziale Union
DBR	Deutscher Behindertenrat
EU	Europäische Union
FbJJ	Forum behinderter Juristinnen und Juristen e. V.
ForseA	Forum selbstbestimmter Assistenz behinderter Menschen e.V.
GG	Grundgesetz
GST	Gesetz zur sozialen Teilhabe (Entwurf)
ISL	Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e. V.
NAG	Gesetz zum Ausgleich behinderungsbedingter Nachteile (Entwurf)
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
SGB	Sozialgesetzbuch
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
ThSG	Teilhabesicherungsgesetz (Entwurf)
UN	Vereinte Nationen
USC	United States Code

Kurzzusammenfassung

Ausgangspunkt des vorliegenden Rechtsgutachtens ist die Forderung nach Abschaffung der Einkommens- und Vermögensabhängigkeit der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen. Das Subsidiaritätsprinzip der sozialrechtlichen Eingliederungshilfe wird auf seine Konformität mit Internationalem Recht und Verfassungsrecht geprüft. Wir kommen zu dem Ergebnis, dass die Einkommens- und Vermögensabhängigkeit der Eingliederungshilfe eine Diskriminierung nach der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) und einen Verfassungsverstoß darstellt. Daher empfiehlt das Gutachten eine entsprechende Änderung der deutschen Rechtslage.

Die Einkommens- und Vermögensabhängigkeit der Eingliederungshilfe ist mit der von Deutschland unterzeichneten und ratifizierten UN-Behindertenrechtskonvention unvereinbar. Neben einem Internationalen Rechtsverstoß stellt diese Unvereinbarkeit auch einen Verfassungsverstoß dar. Da die BRK als Auslegungshilfe für die Grundrechte dient, muss das Diskriminierungsverbot der Art. 5, 2 BRK vom Schutzbereich des Art. 3 III 2 GG umfasst werden. Der Subsidiaritätsgrundsatz des § 2 I SGB XII ist in Form einer Beschränkung der Rechte von behinderten Menschen und als Verwehrung angemessener Vorkehrungen eine solche von der BRK verbotene Diskriminierung, sodass auch ein Verfassungsverstoß zu bejahen ist. Zudem ist die derzeitige Einordnung der Eingliederungshilfe als Teil der Sozialhilfe systemwidrig, da die beiden Leistungen unterschiedliche Zielrichtungen verfolgen. Während die Sozialhilfe der Sicherung des Existenzminimums dient, soll die Eingliederungshilfe die Teilhabe behinderter Menschen an der Gesellschaft fördern. Schließlich würde eine diskriminierungsfreie Neuregelung der Eingliederungshilfe den Staatshaushalt nur geringfügig belasten, da der Wegfall der Bedürftigkeitsprüfung Verwaltungskosten einsparen würde und angesichts des in der Regel geringen Einkommens von Menschen mit Beeinträchtigungen auch verhältnismäßig sein.

Der Gesetzgeber sollte – die Unstimmigkeiten der aktuellen Regelung erkennend – die Eingliederungshilfe aus der Sozialhilfe herauslösen und gewährleisten, dass sie als eigenständige Leistung bedürftigkeitsunabhängig gewährt wird. Dies würde auch dem in der BRK verankerten sozialen Modell von Behinderung entsprechen, welches nicht defizitorientiert ist, sondern Behinderung als Wechselverhältnis zwischen Beeinträchtigungen und von der Gesellschaft geschaffenen Barrieren begreift.

1 Einleitung

1.1 Ausgangspunkt und zentrale Ergebnisse des Gutachtens

Ausgangspunkt des vorliegenden Rechtsgutachtens ist die Forderung nach Abschaffung der Einkommens- und Vermögensabhängigkeit der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen.¹

Das Subsidiaritätsprinzip der sozialrechtlichen Eingliederungshilfe wird auf seine Konformität mit Internationalem Recht und Verfassungsrecht geprüft. Wir kommen zu dem Ergebnis, dass die Einkommens- und Vermögensabhängigkeit der Eingliederungshilfe eine Diskriminierung nach der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) darstellt. Angesichts der Unvereinbarkeit im Internationalem Recht und Verfassungsrecht empfiehlt das Gutachten eine entsprechende Änderung der deutschen Rechtslage.

Diese Arbeit ist im Rahmen der Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte der Humboldt-Universität zu Berlin in Kooperation mit der Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. (ISL) entstanden. Sie versteht sich als Beitrag zur Diskussion über die Einführung des Gesetzes zur sozialen Teilhabe. Wir beziehen uns dabei auf den Gesetzesentwurf des Forums behinderter Juristinnen und Juristen e.V. (FbJJ). Die vorliegende Analyse der Internationalen und verfassungsrechtlichen Vorgaben stützt den dort formulierten Vorschlag zur Umgestaltung der Eingliederungshilfe. Der Fokus unserer Untersuchung liegt auf der Betrachtung der Eingliederungshilfe. Um die Situation von Menschen mit Assistenzbedarf umfassend zu verbessern, muss darüber hinaus auch die Hilfe zur Pflege analog zur Eingliederungshilfe neu geregelt werden. Unsere Argumentation kann darauf übertragen werden, auch wenn wir die Hilfe zur Pflege nicht detailliert analysieren.

1.2 Mehrdimensionalität von Diskriminierung

Die Einkommens- und Vermögensabhängigkeit staatlicher Leistungen ist, wie die ökonomische Situation behinderter Menschen generell, eine mehrdimensionale Angelegenheit, sodass sich Behinderung im Zusammenspiel mit Geschlecht, rassistischer Diskriminierung und anderen Faktoren spezifisch auswirkt. Bezogen auf Geschlecht ist dabei beispielsweise festzustellen, dass behinderte Frauen in Deutschland laut dem Mikrozensus

¹ In dieser Arbeit verwenden wir die Formulierung „behinderte Menschen“ oder „Menschen mit Beeinträchtigungen“, um darauf hinzuweisen, dass die Behinderung durch das Wechselverhältnis zwischen sozialen Faktoren und persönlichen Beeinträchtigungen hergestellt wird. Ausführlicher dazu siehe Kapitel 2, S. 7.

2005 sowohl im Vergleich zu behinderten Männern als auch zu nicht-behinderten Frauen weniger häufig erwerbstätig sind und im Falle einer Erwerbstätigkeit ein geringeres Einkommen haben.² Im Allgemeinen sind Frauen häufiger von Behinderung betroffen und behinderte Frauen besonders häufig von Armut.³ In dieser Arbeit können keine detaillierte mehrdimensionale Analyse in Bezug auf Geschlecht und Behinderung bei der Eingliederungshilfe leisten. Eine solche böte sich aber für weitergehende Forschung an. Gleiches gilt für die spezifische Betroffenheit von Menschen mit Behinderungen, die unterschiedlichen Formen rassistischer Diskriminierung ausgesetzt sind. Diese Arbeit befasst sich mit der Diskriminierung anknüpfend an Behinderung, die aber immer im Zusammenspiel mit anderen Diskriminierungsformen steht.

1.3 Inhalt und Aufbau des Gutachtens

Am Beginn unserer Arbeit steht die Beschäftigung mit den Behinderungskonzeptionen des SGB und der BRK (Kapitel 2). Daraufhin erläutern wir die aktuelle Rechtslage in Hinblick auf die BRK sowie das SGB XII, das die Eingliederungshilfe normiert (Kapitel 3 und 4). Die Auswirkungen der Regelung werden an einem Fallbeispiel verdeutlicht. Dies erfolgt durch Auswertung eines von uns durchgeführten leitfadengestützten Expert_inneninterviews mit einem von der Regelung betroffenen Ehepaar.⁴ Das Kapitel 5 befasst sich mit verschiedenen Verbesserungsvorschlägen, insbesondere dem Gesetzesentwurf zur sozialen Teilhabe. Die Wirkung der angestrebten Regelung wird anhand des Fallbeispiels veranschaulicht. Das sechste Kapitel prüft die Verfassungswidrigkeit der aktuellen Regelung zur Eingliederungshilfe. Dort untersuchen wir, inwiefern sich anhand des Konzepts der angemessenen Vorkehrungen individuelle Ansprüche aus der BRK ableiten lassen, die BRK die deutsche Gesetzgebung also zwingt, die Regelung an Internationales Recht anzupassen. Kapitel 7 erläutert die Unterschiede zwischen Eingliederungshilfe und Sozialhilfe und die daraus resultierende Systemwidrigkeit. Zum Schluss erfolgt eine Gesamtbetrachtung unserer Ergebnisse.

² *Libuda-Köster, Astrid/Sellach, Brigitte*, Lebenslagen behinderter Frauen in Deutschland. 2009, 25, 41.

³ *Arnade, Sigrid/Häfner, Sabine*, Interpretationsstandard der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) aus Frauensicht. 2009, 30/31.

⁴ Das Transkript des Interviews ist auf Anfrage bei der Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte einsehbar.

2 Der Behinderungsbegriff in der BRK und dem SGB

2.1 Behinderung als Rechtsbegriff

Der Begriff der Behinderung wird in der BRK in der Präambel vorgestellt, zählt also nicht zum vertraglich bindenden Text. Er dient jedoch als Interpretationsstandard. Es ist ein dynamischer Behinderungsbegriff, der sich in wesentlichen Punkten von dem des deutschen SGB unterscheidet. Dabei geht es vor allem um das Verhältnis zwischen persönlichen Beeinträchtigungen und den gesellschaftlichen Normen, Wertvorstellungen und räumlichen Barrieren, die in ihrem Zusammenspiel die Behinderung ausmachen.

Die Begriffserklärung in der Präambel der BRK lautet:

“e) *Recognizing* that disability is an evolving concept and that disability results from the interaction between persons with impairments and attitudinal and environmental barriers that hinders their full and effective participation in society on an equal basis with others”

Diese Formulierung kann als „geradezu revolutionär[er] Paradigmenwechsel“⁵ bezeichnet werden. Sie vollzieht ein Umdenken von einem defizitorientierten, medizinischen Ansatz zu einem sozialen Verständnis von Behinderung. Zudem wird darauf hingewiesen, dass die Begriffsbestimmung keine endgültige Definition ist, sondern sich das Konzept der Behinderung ständig verändert und weiterentwickelt. Entscheidend ist die Wechselwirkung mit gesellschaftlichen Faktoren, die bestimmen, was behindernd ist.⁶ Ein wichtiger Schritt zu diesem Verständnis von Behinderung im Sinne eines Ergebnisses einer Interaktion wurde bereits im Jahr 2001 getan: Die Weltgesundheitsorganisation benannte in der International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF) die soziale Umgebung ebenso wie Beeinträchtigungen und ließ offen, was genau zur Behinderung führt.⁷

Die erwarteten raschen Veränderungen des Begriffs sind ein Grund dafür, dass dieser nicht im Vertragstext der BRK definiert ist.⁸ In Art. 1 II BRK findet sich eine nicht-abschließende Aufzählung, der Menschen, die unter der Schutzbereich der BRK fallen. Im Rahmen der Aufzählung wird abermals die Behinderung als Resultat einer Interaktion von Beeinträchtigung und Barrieren benannt:

“Persons with disabilities include those who have long-term physical, mental, intellectual or sensory impairments which in interaction with various barriers

⁵ Lachwitz, Klaus in: Kreutz, Marcus/Lachwitz, Klaus/Trenk-Hinterberger, Peter, Die UN-Behindertenrechtskonvention in der Praxis. 2013, Präambel, Rn. 9.

⁶ Hirschberg, Marianne, Behinderung. Neues Verständnis nach der Behindertenrechtskonvention. 2011, 3.

⁷ Degener, Theresia, The Definition of Disability in German and Foreign Discrimination Law. 2006, [ohne Seiten].

⁸ Lachwitz, Klaus in: Kreutz, Marcus/Lachwitz, Klaus/Trenk-Hinterberger, Peter, Die UN-Behindertenrechtskonvention in der Praxis. 2013, Präambel, Rn. 9.

may hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others.”

Der Fokus bei diesem menschenrechtlichen Modell von Behinderung liegt auf der Würde aller Menschen und nicht auf deren etwaigen Funktionsbesonderheiten – die oben genannten körperlichen, seelischen, intellektuellen oder Sinnesbeeinträchtigungen. Als Problem werden die durch gesellschaftliche Normen hergestellten Barrieren lokalisiert. Auf die medizinisch definierten Beeinträchtigungen wird erst in einem zweiten Schritt, sofern notwendig, verwiesen.⁹

Im deutschen Recht ist der Begriff der Behinderung im SGB IX und im Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) definiert. Das Grundgesetz nennt in Art. 3 III 2 GG das Benachteiligungsverbot bezogen auf Behinderung. Dort ist der Begriff allerdings nicht definiert. Anders als in der BRK und der ICF wird Behinderung in § 2 I 1 SGB IX als die Abweichung von der gesellschaftlichen Norm definiert:

„(1) Menschen sind behindert, wenn ihre körperliche Funktion, geistige Fähigkeit oder seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweichen und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist.“

Die Definition in § 3 BGG ist gleichlautend.

Neben dem Unterschied hinsichtlich dessen, was die Behinderung ausmacht, finden sich noch weitere Differenzen zwischen den Konzepten im Internationalen bzw. deutschen Recht. Während die BRK die Behinderung der Teilhabe an der Gesellschaft („participation in society“) anführt, spricht das SGB IX von der „Teilhabe am Leben in der Gesellschaft“. Das SGB IX verfolgt einen Integrationsansatz, es sucht die behinderten Menschen in die Gesellschaft einzugliedern und an deren Normen anzugleichen. Die BRK verfolgt dagegen die Inklusion, bei der behinderte Menschen als selbstverständlicher Bestandteil der Gesellschaft angesehen werden und die Teilhabe effektiv, komplett und gleichberechtigt sein muss (vgl. Art. 19 BRK). Die Dauer der Beeinträchtigung ist in der BRK offen gehalten, sie muss jedoch langfristig („long-term“) bestehen. Im SGB IX ist auch eine Langfristigkeit angeführt, die mit der Maßgabe von „länger als sechs Monaten“ näher bestimmt ist. Bedeutsam ist, dass das SGB IX einen Vergleich mit anderen Personen desselben Alters

⁹ Degener, Theresia/Quinn, Gerard, Human Rights and Disability. 2002, 14; Definition von Beeinträchtigung nach FbJJ, Gesetz zur sozialen Teilhabe. 2013, 20: „Beeinträchtigung ist die Auswirkung der auf einer gesundheitlichen Schädigung beruhenden Einschränkung einer körperlichen Funktion, geistigen Fähigkeit, seelischen Gesundheit oder Sinneswahrnehmung im Wechselverhältnis zu üblichen Anforderungen.“

vorsieht, an deren Maßstab die Behinderung als Abweichung bestimmt wird. Dies ist gerade bei alten Menschen, bei denen bestimmte Beeinträchtigung häufig sind, wenig sinnvoll.¹⁰

Die Definition von Behinderung an anderen Stellen der Sozialgesetzbücher – für diese Arbeit entscheidend in § 53 SGB XII – bezieht sich auf die Definition des § 2 I 1 SGB IX. In § 1-3 der Eingliederungshilfe-Verordnung (§ 60 SGB XII) findet sich zusätzlich zu dem Hinweis auf § 53 SGB XII ein Katalog an pathologisierenden Befunden, die klarstellen sollen, was eine wesentliche Behinderung ausmacht. Die Bezugnahme z. B. auf „abstoßend wirkende[] Entstellungen“ (§ 1 Nr. 2 EinglHV) illustriert das dort fortwirkende defizitorientierte Behinderungsmodell. In § 69 SGB IX wird bei der Feststellung des Behinderungsgrades mit einem medizinischen Behinderungsbegriff gearbeitet, der nach dem sozialen Modell eigentlich dem Konzept der Beeinträchtigung entspräche.¹¹

2.2 Behinderungsbegriffe im medizinischen und sozialwissenschaftlichen Sinn

Es stehen sich also zwei Ansätze diametral gegenüber, der soziale Ansatz und der defektzentrierte, medizinische Ansatz. Die Definition im SGB IX kommt letzterem Ansatz näher, woraus sich menschenrechtliche Probleme ergeben. Wenn Behinderung als persönliches Schicksal, als Defizit, betrachtet wird, ist der behinderte Mensch derjenige, der sich ändern muss und als ungenügend angesehen wird.¹² Daraus ergibt sich ein Fürsorgedenken, das behinderte Menschen nicht als selbstbestimmte und gleichberechtigte Individuen und Rechtssubjekte anerkennt, sondern generell als hilfsbedürftig einstuft. Dass Behinderungen im Zusammenspiel mit gesellschaftlich hergestellten Barrieren entstehen, bleibt außer Acht, wenn sie als individuelle Probleme verstanden werden.

Das soziale Modell von Behinderung ist der neuere der beiden Ansätze und entstammt der Behindertenrechtsbewegung und den Disability Studies. Dabei wird der Fokus vom Individuum hin zur Gesamtgesellschaft verschoben. Die neue Begriffsbildung ist mit einem emanzipatorischen Denken verbunden, das Normalitäten hinterfragt und akademisches Arbeiten mit aktivistischen sozialen Bewegungen verbindet. Es geht dabei nicht darum, Behinderung individualisierend und pathologisierend zu betrachten, sondern darum, dass behinderte Menschen selbst durch Aktivismus und wissenschaftliches Arbeiten Empowerment erlangen. Es soll daher nicht über behinderte Menschen geredet und geforscht

¹⁰ Hirschberg, Marianne, Behinderung. Neues Verständnis nach der Behindertenrechtskonvention. 2011, 3.

¹¹ FbJJ, Gesetz zur sozialen Teilhabe. 2011, 7.

¹² Rothfritz, Lauri Philipp, Die Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen. 2010, 159; Degener, Theresia/Quinn, Gerard, Human Rights and Disability. 2002, 14.

werden, sondern von und mit ihnen.¹³ Das soziale Modell ist kein homogenes Konzept, sondern vereint verschiedene Ansätze, die alle den gesellschaftlichen Kontext betrachten, sich mitunter aber in einigen Punkten unterscheiden – beispielsweise darin, ob sie soziale und biologische Faktoren nennen, oder von kontextbezogenen Situationen von Behinderung ausgehen.¹⁴ Angesichts der Kontroversen und Entwicklungen im Bereich der Disability Studies erscheint die dynamische Begriffsbestimmung der BRK mit Fokus auf das Zusammenspiel zwischen gesellschaftlichen Barrieren und individuellen Beeinträchtigungen eine vielversprechende Lösung zu sein. Der Gesetzesentwurf zur sozialen Teilhabe sieht deshalb vor, die Begriffsdefinition in § 2 SGB IX folgendermaßen zu formulieren:

„Eine Behinderung liegt vor bei Menschen mit langfristigen Beeinträchtigungen, wenn sie in dem Wechselverhältnis mit verschiedenen Barrieren in der gleichberechtigten gesellschaftlichen Teilhabe eingeschränkt sind. Langfristig ist ein Zeitraum von voraussichtlich länger als 6 Monaten.“¹⁵

Rothfritz führt zur Kritik am sozialen Behinderungsbegriff aus, dass mit diesem oft nicht exakt zu bestimmen ist, welche Personen letztendlich als behindert gelten und somit Ansprüche auf Eingliederungshilfe und andere Unterstützung geltend machen können. Er kritisiert, dass Behinderung nach dem sozialen Modell ein Kontinuum bildet und keine klare Grenze zwischen behinderten und nicht-behinderten Menschen gezogen werden kann.¹⁶ Unseres Erachtens ist aber gerade das Auflösen dieser Dichotomie ein entscheidender Gewinn des sozialen Modells. So wird der Blick darauf gelenkt, nicht Menschen in Kategorien einzuteilen, sondern die räumlichen und gesellschaftlichen Umgebungen so zu gestalten, dass alle Menschen an ihnen gleichberechtigt teilhaben können, wie es in der BRK gefordert wird. Übergangsweise sieht der Entwurf des Gesetzes zur sozialen Teilhabe des FbJJ zur Bedarfsfeststellung einen Rückgriff auf das Konzept der Beeinträchtigung vor.¹⁷ Langfristig geht es darum, veraltete Gesetze, die auf einem medizinischen Behinderungsverständnis beruhen, zu verändern und das soziale Modell von Behinderung sowohl in der Definition als auch in den Regelungen umzusetzen.

¹³ *Rannveig Traustadóttir*, Disability Studies, the Social Model and Legal Developments. 2009, 6; zu Methoden und Zielen der Disability Studies siehe z. B.: *Goodley, Dan/ Hughes, Bill/Davis, Lennard*, Introducing Disability and Social Theory. 2012, 1-4.

¹⁴ Ebd. 11, 13.

¹⁵ *FbJJ*, Gesetz zur sozialen Teilhabe. 2013, 20.

¹⁶ *Rothfritz, Lauri Philipp*, Die Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen. 2010, 163.

¹⁷ *FbJJ*, Gesetz zur sozialen Teilhabe. 2013, 20.

2.3 Schlussfolgerung für das deutsche Recht

Wie Behinderung konzeptionalisiert wird, hat also entscheidende Auswirkung darauf wie behinderte Menschen bewertet werden. Eine mir Internationalem Recht konforme Auslegung des § 2 I 1 SGB IX hält Banafsche aufgrund der oben genannten Differenzen für unmöglich und plädiert dafür, stattdessen die Begriffsbestimmung in Art. 1 II BRK zu gebrauchen und die Definition im SGB IX daran anzupassen.¹⁸ Auch Degener argumentiert, dass die Definitionen von Behinderung im BGG und SGB IX nicht mit dem sozialen Modell vereinbar sind.¹⁹ Daher sollte – so auch das Ziel des Gesetzesentwurfs des FbJJ²⁰ – die Definition des Behinderungsbegriffes des SGB IX geändert werden.

3 Die BRK in der deutschen Rechtsordnung

Die BRK ist ein internationaler Vertrag zwischen den Vereinten Nationen und den der Konvention beigetretenen Mitgliedstaaten. Sie regelt die herkömmlichen Menschenrechte aus Sicht der Menschen mit Beeinträchtigungen, führt aber keine neuen Rechte ein.²¹ Es werden also keine Spezialrechte geschaffen, sondern die allgemeinen Menschenrechte bekräftigt und die aus ihnen erwachsenden staatlichen Verpflichtungen konkretisiert.²² Mit Verabschiedung des gemäß Art. 59 II 1 GG benötigten Zustimmungsgesetzes ist die Konvention am 24. Februar 2009 von der BRD ratifiziert worden und am 26. März des gleichen Jahres in Kraft getreten. Durch das Zustimmungsgesetz ist die BRK als „völkerrechtlicher Normenkomplex“²³ innerstaatlich im Rang einfachen Bundesrechts in Kraft getreten, bleibt dabei aber Internationales Recht.²⁴ Dies führt dazu, dass die Konvention anhand internationaler Rechtsregeln auszulegen ist.²⁵ Einzelne Regelungen der Konvention können gemäß Art. 25 GG Übergesetzesrang haben, wenn sie Menschenrechtsnormen enthalten, die als allgemeine Regeln des Internationalen Rechts gelten.²⁶

Nach der Vollzugslehre, die auch das BVerfG in seiner ständigen Rechtsprechung vertritt, beinhaltet das Zustimmungsgesetz einen Rechtsanwendungsbefehl, der sich an alle

¹⁸ Banafsche, Minou, Die UN-Behindertenrechtskonvention und das deutsche Sozialrecht. 2012, 375.

¹⁹ Degener, Theresia, The Definition of Disability in German and Foreign Discrimination Law. 2006, [ohne Seiten].

²⁰ FbJJ, Gesetz zur sozialen Teilhabe 2013, 20. Näheres zum Gesetz zur sozialen Teilhabe siehe Kapitel 5.

²¹ Trenk-Hinterberger, K/L/T-H 2012, Einführung, Rn. 1.

²² Trenk-Hinterberger, K/L/T-H 2012, Einführung, Rn. 1.

²³ Aichele, Die UN-BRK in der gerichtlichen Praxis, Anwaltsblatt 2011, S. 727.

²⁴ Trenk-Hinterberger, K/L/T-H 2012, Einführung, Rn. 4.

²⁵ Aichele, Die UN-BRK in der gerichtlichen Praxis, Anwaltsblatt 2011, S. 728; Trenk-Hinterberger, K/L/T-H 2012, Einführung, Rn. 49.

²⁶ Bt-Drs. 17/7889, S. 5.

staatlichen Stellen richtet.²⁷ Zur Anwendbarkeit der Konventionsnormen bedarf es also keines weiteren Transformationsaktes. Auch nicht, wenn die Gesetzgebungskompetenz bei den Ländern liegt.²⁸ Die Anwendung internationaler Verträge im innerstaatlichen Recht erfolgt auf zwei Arten: Zum einen durch die konventionsgemäße Auslegung von Bundes- oder Landesrecht bei der Rechtsfindung, zum anderen durch die unmittelbare Anwendung einer Konventionsbestimmung durch Behörden und Gerichte.²⁹ Bei der Anwendung der Konvention durch Auslegung bildet innerstaatliches Recht die alleinige Rechtsgrundlage der Entscheidung, bei dessen Auslegung aber die BRK berücksichtigt werden muss.³⁰ Grenze der konventionskonformen Auslegung ist der Wortlaut der Rechtsgrundlage.³¹ Steht eine deutsche Norm eindeutig Bestimmungen der BRK entgegen und kann dadurch nicht konventionskonform ausgelegt werden, ist der deutsche Gesetzgeber verpflichtet die Rechtslage entsprechend zu ändern.³² Unmittelbare Anwendung bedeutet, dass die internationale Norm als alleinige Rechtsgrundlage einer gerichtlichen Entscheidung dient.³³ Die Geltung einer Norm im innerstaatlichen Recht hat aber nicht direkt ihre unmittelbare Anwendbarkeit zur Folge.³⁴ Wie in Art. 4 II, 2. Satzteil BRK festgehalten, ist für jede Norm getrennt anhand des Internationalen Rechts zu prüfen, ob sie unmittelbar anwendbar ist. Zuletzt muss beachtet werden, dass die Konvention den Auftrag an die Vertragsstaaten stellt, bestimmte Maßnahmen zu ergreifen, die zu ihrer Umsetzung erforderlich sind (vgl. Art. 4 BRK). Bezüglich des Umsetzungszeitraums ist aber der Progressionsvorbehalt gemäß Art. 4 II BRK beachtlich, der in bestimmten Bereichen den Vertragsstaat nur zur Ausschöpfung derzeit verfügbarer Mittel verpflichtet. Dies rechtfertigt allerdings keine Flucht aus den Verpflichtungen.³⁵

Abschließend sollte erwähnt werden, dass auch die Europäische Union die BRK ratifiziert hat. Abkommen mit Beteiligung der EU werden mit ihrem Inkrafttreten Teil des Gemeinschaftsrechts und sind normhierarchisch zwischen dem EU-Primärrecht und dem Sekundärrecht angeordnet.³⁶ Zudem betont der EuGH in ständiger Rechtsprechung, dass das

²⁷ BVerfGE 59, 63 (90); 63, 343 (355); 77, 170 (210); 90, 286 (364).

²⁸ *Aichele*, Die UN-BRK in der gerichtlichen Praxis, Anwaltsblatt 2011, S. 727.

²⁹ *Aichele*, Die UN-BRK in der gerichtlichen Praxis, Anwaltsblatt 2011, S. 728.

³⁰ *Aichele*, Die UN-BRK in der gerichtlichen Praxis, Anwaltsblatt 2011, S. 728; *Trenk-Hinterberger*, K/L/T-H 2012, Einführung, Rn. 40.

³¹ *Aichele*, Die UN-BRK in der gerichtlichen Praxis, Anwaltsblatt 2011, S. 728.

³² *Trenk-Hinterberger*, K/L/T-H 2012, Einführung, Rn. 28.

³³ *Aichele*, Die UN-BRK in der gerichtlichen Praxis, Anwaltsblatt 2011, S. 728.

³⁴ *Kotzur/Richter*, Anmerkungen zur Geltung und Verbindlichkeit der Behindertenrechtskonvention im deutschen Recht, UN-BRK 2012, S. 81-92, Rn. 8.

³⁵ *Trenk-Hinterberger*, K/L/T-H 2012, Einführung, Rn. 31.

³⁶ EuGH, Urt. v. 10. 9. 1996 - C-61/94, Slg. 1996, I-EUGH-SLG Jahr 1996 I Seite 3989 = EuZW 1997, EUZW Jahr 1997 Seite 122 Rdnr. 52; EuGH, Urt. v. 30. 4. 1974 - 181/73, Slg. 1974, EUGH-SLG Jahr 1974 Seite 449 Rn. 5.

Europarecht in Einklang mit Internationalem Recht auszulegen ist.³⁷ Dies müssen die Mitgliedstaaten berücksichtigen.³⁸

4 Aktuelle Regelung der Eingliederungshilfe

Das zwölfte Buch des Sozialgesetzbuches regelt die Sozialhilfe in sechzehn Kapiteln. Das sechste Kapitel, die §§ 53 bis 60 SGB XII, beinhaltet die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, die zusammen mit den anderen Hilfen der Kapitel fünf bis neun als sogenannte ‚Sozialhilfe in besonderen Lebenslagen‘ gilt. Aufgabe der Eingliederungshilfe ist gemäß § 53 III SGB XII,

„eine drohende Behinderung zu verhüten oder eine Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern und die behinderten Menschen in die Gesellschaft einzugliedern. Hierzu gehört insbesondere, den behinderten Menschen die Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen oder zu erleichtern, ihnen die Ausübung eines angemessenen Berufs oder einer sonstigen angemessenen Tätigkeit zu ermöglichen oder sie so weit wie möglich unabhängig von Pflege zu machen.“

§ 54 SGB XII führt die einzelnen Leistungen der Eingliederungshilfe auf. Das Wort „insbesondere“ zeigt, dass auch Leistungen erfasst werden sollen, die in den § 54 I Nr. 1–5 SGB XII nicht aufgezählt werden.³⁹ § 54 I SGB XII verweist auf vier im SGB IX geregelte Bereiche. Dazu gehört zunächst die medizinische Rehabilitation gemäß § 26 SGB IX. Des Weiteren wird die in § 33 SGB IX geregelte Hilfe zur Teilhabe am Arbeitsleben in den Leistungskatalog der Eingliederungshilfe aufgenommen. Die Erwerbsfähigkeit behinderter oder von der Behinderung bedrohter Menschen soll entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit erhalten, verbessert, hergestellt oder wiederhergestellt werden und ihre Teilhabe am Arbeitsleben dauerhaft gesichert werden (§ 33 Abs. 1 SGB IX). § 54 I SGB XII i.V.m. § 41 SGB IX sichert zudem die Möglichkeit in anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen zu arbeiten, wenn sie nicht in der Lage sind dies auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu tun, aber dennoch ein Mindestmaß an „wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung“ (§ 41 I SGB

³⁷ EuGH, Urt. v. 14. 7. 1998 - C-341/95 Slg. 1998, I-EUGH-SLG Jahr 1998 I Seite 4355 Rdnr. 20; EuGH, Urt. v. 10. 9. 1996 - C-61/94, Slg. 1996, I-EUGH-SLG Jahr 1996 I Seite 3989 = EuZW 1997, EUZW Jahr 1997 Seite 122 Rdnr. 52; EuGH, Urt. v. 7. 12. 2006 - C-306/05, EuZW 2007, EUZW Jahr 2007 Seite 81 Rdnr. 35 - SGAE; EuG, Urt. v. 28. 10. 2004 - T-35/01, Slg. 2004, II-EUGH-SLG Jahr 2004 II Seite 3663 Rdnr. 138; EuGH, Verb. Rs. C-300 und 392/98, Slg. 2000, I-11 307, Rn. 47; Rs. C-53/96, Slg. 1998, I-3603, Rn. 28; Rs. C-245/02, Slg. 2004, I-10 989, Rn. 55.

³⁸ *Kotzur/Richter*, Anmerkungen zur Geltung und Verbindlichkeit der Behindertenrechtskonvention im deutschen Recht, UN-BRK 2012, Rn. 13.

³⁹ *Scheider*, Schellhorn/Schellhorn/Hohm, SGB XII, § 54 Rn. 3; *Wahrendorf*, Grube/Wahrendorf, SGB XII, § 54, Rn. 1.

IX) erbringen können. Die Gewährleistung der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft in § 54 I SGB XII i.V.m. § 55 SGB IX – welche eigentlich das Ziel aller Leistungen der Eingliederungshilfe ist⁴⁰ – umfasst spezielle in § 55 II SGB IX aufgelistete Aspekte. Darunter fallen die Hilfe zu Beschaffung, Umbau, Ausstattung und Erhaltung einer den besonderen Bedürfnissen des Betroffenen angepassten Wohnung (Nr. 5), Hilfen zur Ermöglichung eines selbstbestimmten Lebens in betreuten Wohnmöglichkeiten (Nr. 6) und Hilfen zur Teilhabe am gemeinschaftlichen und kulturellen Leben (Nr. 7). Neben diesen Leistungen umfasst die Eingliederungshilfe weitere in § 54 SGB XII enumerativ aufgeführte Ansprüche. Diese beziehen sich auf Hilfen zur Schul- und weiterführenden Ausbildung (Nr. 1 bis 3), zur Beschäftigung in besonderen Beschäftigungsstätten (Nr. 4) und auf nachgehende Hilfe zur Erhaltung des erreichten Zustands und zur Sicherung der Teilhabe im Arbeitsleben (Nr.5). Des Weiteren sagt § 54 II in bestimmten Fällen Besuchsbeihilfe für Angehörige zu, wenn der Betroffene in einer stationären Einrichtung untergebracht ist. Zuletzt gewährt § 54 III SGB XII die Hilfe für Pflegefamilien eines behinderten Kindes.

Betrachtet man die zahlreichen Verweise des SGB XII ins SGB IX stellt sich die Frage wie die beiden Gesetzesbücher zusammenhängen. Der Titel des neunten Sozialgesetzbuches „Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen“ legt nahe, dass es das gesamte behinderte Menschen betreffende Sozialrecht abschließend regelt. Wie schon gezeigt, ist die Eingliederungshilfe aber als Teil der Sozialhilfe im SGB XII normiert. Grund dafür ist, dass das SGB IX kein eigenständiges abgeschlossenes Leistungsrecht beinhaltet.⁴¹ So regeln § 7 SGB IX, § 53 IV SGB XII, dass sich Zuständigkeit und Voraussetzungen für die Gewährleistungen der Eingliederungshilfe aus dem zwölften Sozialgesetzbuch ergeben. Das SGB IX ist als bereichsübergreifende Dachvorschrift konzipiert. Sie gibt allgemeine Grundsätze vor und dient dem SGB XII als Auslegungshilfe.⁴² Solange die Eingliederungshilfe im SGB XII normiert ist, unterliegt sie dem Nachranggrundsatz (Subsidiaritätsgrundsatz), der im Folgenden näher erläutert wird.

⁴⁰ *Wahrendorf*, Grube/Wahrendorf, SGB XII, § 54, Rn. 21.

⁴¹ *Scheider*, Schellhorn/Schellhorn/Hohm, SGB XII, § 53, Rn. 6; *Wahrendorf*, Grube/Wahrendorf, SGB XII, § 53, Rn. 6.

⁴² BT-Drs. 14/5074, S. 94; *Wahrendorf*, Grube/Wahrendorf, SGB XII, § 53, Rn. 6, 8.

4.1 Der Subsidiaritätsgrundsatz

Die Allgemeinen Regelungen im ersten Kapitel des SGB XII gelten für alle Formen der Sozialhilfe. § 1 SGB XII nennt Aufgabe und Ziel der Sozialhilfe.⁴³ Dort heißt es:

„Aufgabe der Sozialhilfe ist es, den Leistungsberechtigten die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht. Die Leistung soll sie so weit wie möglich befähigen, unabhängig von ihr zu leben; darauf haben auch die Leistungsberechtigten nach ihren Kräften hinzuwirken. [...]“

Zum einen soll also eine der Würde des Menschen entsprechende Lebensführung ermöglicht werden (§ 1 S. 1). Zum anderen wird die Unabhängigkeit des_der Leistungsberechtigten von der Sozialhilfe angestrebt (§ 1 S. 2).⁴⁴ An die in § 1 S. 2 geforderte Mitarbeit des_der Betroffenen knüpft § 2 I SGB XII an:⁴⁵

„Sozialhilfe erhält nicht, wer sich vor allem durch Einsatz seiner Arbeitskraft, seines Einkommens und seines Vermögens selbst helfen kann oder wer die erforderliche Leistung von anderen, insbesondere von Angehörigen oder von Trägern anderer Sozialleistungen, erhält.“

Hier kommt der Nachrang der Sozialhilfe insbesondere in der Obliegenheit zur Selbsthilfe zum Tragen. Selbsthilfeobliegenheit bedeutet, dass nur derjenige einen Anspruch auf Sozialhilfe hat, der seinen Bedarf nicht aus eigener Kraft und Mitteln oder durch Hilfe anderer decken kann.⁴⁶ Sozialhilfe ist somit eine bedarfs- und bedürftigkeitsbezogene Sozialleistung.⁴⁷ Sie ist folglich allen anderen Bedarfsdeckungsmöglichkeiten gegenüber nachrangig.

Dieser durch § 2 I SGB XII normierte Nachrang- oder auch Subsidiaritätsgrundsatz ist für das Sozialhilferecht bestimmend, weil die Sozialhilfe neben den Gewährleistungen des SGB II das „letzte Netz sozio-ökonomischer Sicherung“ darstellt.⁴⁸ Da sie steuerfinanziert und von etwaigen Vorleistungen unabhängig ist,⁴⁹ soll sie erst ganz zuletzt eingreifen, wenn eine Verweigerung zur Gefährdung des Existenzminimums führen und somit den Betroffenen zu einem menschenunwürdigen Leben verdammen würde.

Ausdrücklich wird neben der Arbeitskraft, die für Leistungen in besonderen Lebenslagen nur von geringer Bedeutung ist⁵⁰, der Einsatz eigenen Einkommens und Vermögens als Möglichkeit zur Selbsthilfe genannt. Begriffsbestimmungen und den

⁴³ *Luthe/Dittmar*, Das neue Fürsorgerecht in der Praxis, Anwendung der Vorschriften SGB II und SGB XII, 2005, Rn. 22.

⁴⁴ Zur Vereinbarkeit der Aufgabe von Sozialhilfe mit der Eingliederungshilfe siehe Kap.7.

⁴⁵ *Groth*, Rofls/Giesen/Kreikebohm/Udsching, SGB XII, § 2, Rn. 1.

⁴⁶ *Wahrendorf*, Grube/Wahrendorf, SGB XII, § 2, Rn. 2; *BeckOK-Groth*, SGB XII, § 2, Rn. 1.

⁴⁷ *BeckOK-Groth*, SGB XII, § 2, Rn. 1; *Groth*, Rofls/Giesen/Kreikebohm/Udsching, SGB XII, § 2, Rn. 1.

⁴⁸ *Wahrendorf*, Grube/Wahrendorf, SGB XII, § 2, Rn. 2.

⁴⁹ *Luthe/Dittmar*, Das neue Fürsorgerecht in der Praxis, Anwendung der Vorschriften SGB II und SGB XII, 2005, Rn. 1.

⁵⁰ *W.Schellhorn*, Schellhorn/Schellhorn/Hohm, SGB XII, § 2, Rn. 7.

einzusetzenden Umfang enthalten die §§ 82 ff und § 90 SGB XII.⁵¹ Grenze der Selbsthilfe und damit Durchbrechung des Nachranggrundsatzes bei Leistungen in besonderen Lebenslagen ist gemäß § 19 III SGB XII die Zumutbarkeit. Diese muss im konkreten Einzelfall geprüft werden.⁵² Rechtlich findet sich der Zumutbarkeitsaspekt vor allem im Schonvermögen gemäß § 90 SGB XII und in den Einkommensgrenzen der §§ 85 ff SGB XII wieder.⁵³ § 19 SGB XII bestimmt wann und inwiefern Einkommen und Vermögen Dritter zu berücksichtigen sind.⁵⁴ Ehegatt_innen, Lebenspartner_innen und Eltern werden in eine „Bedarfsgemeinschaft“ einbezogen.⁵⁵ Gemäß § 20 SGB XII stehen darüber hinaus auch Personen, mit denen der_die Leistungsberechtigte in einer eheähnlichen oder lebenspartnerschaftsähnlichen Gemeinschaft lebt, mit ihrem Einkommen und Vermögen ein.

4.2 Veranschaulichung anhand eines authentischen Beispiels

Um die Auswirkungen der aktuellen Regelung des Einkommens- und Vermögenseinsatzes zu veranschaulichen, wird im Folgenden die Situation des Ehepaars Frau CF und Herrn F geschildert. In Kapitel 5.2 wird dieses Fallbeispiel noch einmal aufgegriffen, um Veränderungen zu beschreiben, die sich durch eine Einführung des Gesetzes zur sozialen Teilhabe ergäben.

Frau CF ist behindert und auf persönliche Assistenz angewiesen. Sie ist mit Herrn F, der nicht behindert ist, verheiratet. Bis vor kurzem waren beide Ehepartner_innen berufstätig, Frau CF ist Sozialpädagogin und Herr F Ingenieur. Frau CF verfügt über ein persönliches Budget, das auch die Leistungen zur Eingliederungshilfe beinhaltet. Aufgrund des Subsidiaritätsprinzips und der Unterhaltspflicht des Ehepartners müssen 60 % des Einkommens beider für die Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege eingesetzt werden sowie das gesamte Vermögen, abgesehen von einem Freibetrag von 3200 Euro für beide zusammen. Frau CF und Herr F befinden sich momentan in einem Rechtsstreit mit dem Kreisgericht und haben vor, den Klageweg bis zum BVerfG zu gehen, um die aktuelle Regelung des Einkommens- und Vermögenseinsatzes anzufechten.

Eine der am schwersten wiegenden Folgen ist für Frau CF und Herrn F die Verunmöglichung von ökonomischer Nachhaltigkeit und Sicherheit. Da jedes erwirtschaftete Einkommen sofort ausgegeben werden muss, um nicht zu Vermögen zu werden und dann komplett eingesetzt werden zu müssen, ist es beiden beispielsweise nicht möglich eine

⁵¹ Zum Ganzen: BeckOK-Groth, SGB XII, § 2, Rn. 2.

⁵² Wahrendorf, Grube/Wahrendorf, SGB XII, § 2, Rn. 16.

⁵³ Wahrendorf, Grube/Wahrendorf, SGB XII, § 2, Rn. 17.

⁵⁴ Groth, Rolfs/Giesen/Kreikebohm/Udsching, SGB XII, § 2, Rn. 6; BeckOK-Groth, SGB XII, § 2, Rn. 6.

⁵⁵ W.Schellhorn, Schellhorn/Schellhorn/Hohm, SGB XII, § 19, Rn. 34.

Altersvorsorge zu treffen. Auch ein Erreichen eines höheren Lebensstandards durch gesteigertes, selbsterwirtschaftetes Einkommen ist unmöglich.⁵⁶

Neben dem Schonvermögen von 3200 Euro ist es theoretisch erlaubt ein selbstbewohntes Eigenheim zu besitzen. Herr F besaß schon vor der Eheschließung ein solches Eigenheim. Laut seiner Schilderung wurde es ihnen aber durch das zuständige Sozialamt unmöglich gemacht das Haus zu behalten, da durch den Vermögenseinsatz keine Mittel für die Instandhaltung bleiben und die dafür benötigten Kredite vom Sozialamt nur gegen Anteile am Eigentum rückzahlbar sind.⁵⁷

Im Interview führten Frau CF und Herr F eine ganze Reihe an beruflichen Benachteiligungen an, die ihnen durch die momentane Regelung entstehen. Eine unmittelbare Folge für Herrn F ist das Problem, aufgrund des Einkommens- und Vermögenseinsatzes zu wenig Geld zu haben, um die in seinem Beruf erwartete Kleidung tragen zu können. Dadurch bleibe er vom weiteren beruflichen Aufstieg ausgeschlossen. Berufliche Einsätze oder Studium und Fortbildung im Ausland, sind ebenfalls für die Ehepartner_innen unmöglich, da persönliche Assistenz nur innerhalb Deutschlands gezahlt wird.⁵⁸ Frau CF und Herr F sehen sich daher in Bezug auf Bildung, Arbeit und freie Wahl des Wohnortes benachteiligt.

Neben den beschriebenen Konsequenzen bemängeln Frau CF und Herr F sehr deutlich auch die Handhabung der aktuellen Regelung, der Bedarfs- und Bedürftigkeitsprüfung. Die dezentrale Regelung der Eingliederungshilfefzahlung und die damit verbundene finanzielle Zuständigkeit der Gemeinden habe dazu geführt, dass diese teilweise den Zuzug von Frau CF zu verhindern suchten, um ihren Haushalt nicht zu belasten. Den bürokratischen Aufwand der Bedarfsermittlung schildert Frau CF als immens. Er umfasse fast wöchentliche Schreiben des Sozialamtes sowie die Erstellung externer Gutachten. Sie müsse verschiedene Dokumentationen zur Bedarfsermittlung von Assistenz im Bereich Arbeit, Pflege und Teilhabe führen. Gerade bezüglich der in der BRK verankerten Teilhabe am Leben würden viele persönliche Assistenzleistungen, nicht gewährt und die teilhabenden Aktivitäten für nicht notwendig befunden. So wird zum Beispiel verlangt seltener zu Duschen oder Wäsche zu waschen, als die assistenzbenötigende Person das für richtig hält. Auch die Notwendigkeit, sich in einem Verein zu engagieren oder ins Kino zu gehen wird laut Frau CF von Behördenseite in Frage gestellt.⁵⁹ Der bürokratische Aufwand sei derart hoch, dass drei

⁵⁶ Interview mit Frau CF und Herrn F. 2013, 4.

⁵⁷ Ebd., 3.

⁵⁸ Ebd., 4.

⁵⁹ Ebd., 5.

Sachbearbeiter_innen mit dem Fall von Frau CF dauerhaft beschäftigt sind.⁶⁰ Dementsprechend halten Frau CF und Herr F die Schätzungen der ForSeA bezüglich der unverhältnismäßigen Kosten der jetzigen Regelung für zutreffend.⁶¹

Im Umgang mit den Sachbearbeiter_innen in den Sozialämtern merken Frau CF und Herr F an, dass es wenig Bewusstsein für die menschenrechtliche Dimension des Sachverhalts gibt und zudem kein Vergleich mit nicht-behinderten Personen eines ähnlichen Lebens- und Berufsumfeldes gezogen würde, sondern mit einem Gegenbild absoluter Armut, demgegenüber die Lebensrealität des Ehepaars dann seitens der Sachbearbeiter_innen positiv bewertet wird.⁶² Eine einheitliche Regelung auf Bundesebene befürworten beide, da es ihrer Ansicht nach den Umgang mit den Gemeinden erleichtern und die Freizügigkeit sicherstellen würde.⁶³ Frau CF und Herr F betonen, dass es ihnen nicht um Besserbehandlung, sondern um Gleichstellung geht, also darum, dass ihnen kein Nachteil aufgrund der Behinderung entsteht.⁶⁴

4.3 Zahlen zur Eingliederungshilfe

Die finanziellen Auswirkungen der jetzigen sowie der vorgeschlagenen Regelung auf den Staatshaushalt sollen im Folgenden anhand statistischer Daten veranschaulicht werden. In Deutschland lebten im Jahr 2011 ca. 7,3 Mio. schwerbehinderte Menschen⁶⁵, im Jahr 2009 – für die detaillierten Zahlen zur Eingliederungshilfe vorliegen – waren es 7,1 Mio.⁶⁶ Eingliederungshilfe erhielten im Jahr 2009 724.655 behinderte Menschen, sowohl innerhalb als auch außerhalb von Einrichtungen.⁶⁷ Die Gesamtausgaben beliefen sich auf 13,3 Mrd. Euro, abzüglich der Einnahmen verblieben 12 Mrd. Euro. 86 % davon wurden an Menschen in Einrichtungen bezahlt.⁶⁸ Die Einnahmen von 1,3 Mrd. Euro setzen sich zusammen aus Leistungen der Sozialleistungsträger, sonstigen Ersatzleistungen, Rückzahlung gewährter Hilfen sowie dem Einkommens- und Vermögenseinsatz sowohl durch eigenen Kostenersatz als auch Unterhalt. Der Einkommens- und Vermögenseinsatz belief sich auf insgesamt ca. 252 Mio. Euro. Der Anteil dieser 252 Mio. Euro, der durch außerhalb von Einrichtungen

⁶⁰ Ebd., 7.

⁶¹ Ebd., 6; zu Kosten und Einnahmen siehe Kapitel 4.3, S. 18.

⁶² Interview mit Frau CF und Herrn F. 2013, 8.

⁶³ Ebd., 1.

⁶⁴ Ebd., 8/9.

⁶⁵ Laut Statistischem Bundesamt gelten solchen Personen als schwerbehindert, „denen von den Versorgungsämtern ein Grad der Behinderung von 50 und mehr zuerkannt wurde.“ *Statistisches Bundesamt, Behinderte Menschen.*

⁶⁶ *Statistisches Bundesamt, Behinderte Menschen.*

⁶⁷ *Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe. Eingliederungshilfe für behinderte Menschen. 2009, 9.*

⁶⁸ Ebd. 13.

lebende Personen erbracht wurde, betrug rund 15,4 Mio. Euro.⁶⁹ Das Subsidiaritätsprinzip bringt also Einnahmen von insgesamt 252 Mio. Euro, das entspricht 1,89 % der Gesamtkosten der Eingliederungshilfe.

Eingliederungshilfeansprüche werden nach Bedarf und Bedürftigkeit geprüft. Dies verursacht Verwaltungskosten, die je nach Schätzung auf 250 Mio. oder 500 Mio. Euro für die Überprüfung der außerhalb von Einrichtungen lebenden Empfänger_innen von Eingliederungshilfe angelegt werden. Staatliche Zahlen darüber, wie hoch die Verwaltungskosten sind, liegen nicht vor.⁷⁰ Auf umgerechnet ca. 250 Mio. Euro (500 Mio. DM) schätzte die CDU/CSU die Bürokratiekosten für die Überprüfung des Einkommens und Vermögens im Jahr 2001 ein.⁷¹ Der Verband ForseeA überschlug die Kosten 2011 auf mindestens 500 Mio. Euro.⁷² Die Einnahmen, die durch den Einkommens- und Vermögenseinsatz derselben Gruppe sowie deren Unterhaltsverpflichteter erzielt werden, belaufen sich auf die oben genannten 15,4 Mio. Euro, das entspricht 6,16 % der Kosten nach CDU-Schätzung. Durch die neue Regelung des GST fielen die Verwaltungskosten nicht weg, würden aber durch die geplante Umstrukturierung deutlich gesenkt.⁷³ Angesichts der verhältnismäßig geringen Einnahmen durch das Subsidiaritätsprinzip fielen die zusätzliche Belastung des Staatshaushalts also niedrig aus, bzw. könnte ganz vermieden werden, da sich die wegfallenden Einnahmen mit möglichen Einsparungen decken würden.

5 Entwurf des Gesetzes zur sozialen Teilhabe (GST)

Das Forum behinderter Juristinnen und Juristen (FbJJ) hat im Mai 2011⁷⁴ und Mai 2013⁷⁵ einen Gesetzesentwurf zur Neuregelung des Sozialrechts in Bezug auf behinderte Menschen vorgelegt. Betroffen davon sind überwiegend das SGB IX und das SGB XII. Ziel ist es, die

⁶⁹ Ebd. 31.

⁷⁰ *Deutscher Bundestag*, Drucksache 17/8102. Frage 95, 63.

⁷¹ *Deutscher Bundestag*, Drucksache 14/5804, 2.

⁷² Zu beiden Schätzungen: *ForseeA e. V.*, Einkommens- und Vermögensanrechnung bei Menschen mit Behinderungen belastet den Staatshaushalt., 2.

⁷³ *FbJJ*, Gesetz zur sozialen Teilhabe. 2011, 6.

⁷⁴ *Forum behinderter Juristinnen und Juristen*, Gesetz zur Sozialen Teilhabe und zur Änderung des SGB IX und anderer Gesetze, 9. Mai 2011,

<http://www.isl-ev.de/attachments/article/654/Gesetz%20zur%20Sozialen%20Teilhabe%20-%20Entwurf%20FbJJ-2a.pdf>.

⁷⁵ *Forum behinderter Juristinnen und Juristen*, Gesetz zur Sozialen Teilhabe und zur Änderung des SGB IX und anderer Gesetze, Mai 2013,

<http://www.isl-ev.de/attachments/article/944/2013-06-01%20Gesetz%20zur%20Sozialen%20Teilhabe%202013%20-%20Arbeitsfassung%29%20-%20283%29.pdf>.

UN-Behindertenrechtskonvention für den Bereich sozialer Teilhabe umzusetzen.⁷⁶ Die vorgeschlagene Gesetzesänderung umfasst einen Katalog an Neuregelungen von der Definition des Behinderungsbegriffs bis hin zur gesetzlichen Verankerung von Hilfen zur selbstbestimmten Ausübung der Elternschaft und Elternunterstützung. Entscheidend ist, dass die in der BRK normierten Grundsätze, die sich zum Großteil auch im SGB IX wiederfinden, nicht mehr durch entgegenstehende Regelungen in den Leistungsgesetzen ausgehöhlt werden. Bisher wird beispielsweise das Recht auf gleichberechtigte Teilhabe zwar in § 1 SGB IX proklamiert, aber durch die Regelungen des SGB XII auf das Armutsniveau beschränkt. Denn dort werden viele Leistungen der sozialen Teilhabe dem Fürsorgerecht und somit der Vermögens- und Einkommensabhängigkeit unterworfen.⁷⁷ Um dies zu vermeiden ordnet das FbJJ diese Leistungen in seinem Gesetzesentwurf dem Recht der sozialen Förderung zu, das auf Gleichstellung ausgerichtet ist und größtenteils keine Vermögens- und Einkommensanrechnung vorsieht.⁷⁸

5.1 Ähnliche Gesetzesentwürfe und Forderungen

Bereits 1999 forderte die damalige Bundestagsfraktion der PDS die Verwirklichung eines umfassenden Teilhabesicherungsgesetzes (ThSG) „zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Krankheiten und zum Ausgleich behinderungsbedingter Nachteile“ als „Ausgestaltung des Grundgesetzauftrages“.⁷⁹ Der Entwurf sah auch vor die Eingliederungshilfe vom Nachranggrundsatz des BSHG⁸⁰ abzukoppeln. Nur teilweise sind die dort aufgelisteten Forderungen bis dato realisiert worden, sodass sich viele von ihnen noch in den aktuell diskutierten Gesetzesentwürfen (z. B. ThSG und GST) wiederfinden.

Im Jahr 2001 forderte die CDU/CSU im Rahmen der Debatte um die Verabschiedung des SGB IX ein eigenständiges und einheitliches Leistungsgesetz für Menschen mit Beeinträchtigungen. Die Leistungen der Eingliederungshilfe sollten auch hier vermögens- und einkommensunabhängig gewährt werden. Begründet wurde dies damit, dass behinderte Menschen und ihre Angehörigen „vor wesentlichen Sonderbelastungen und vor einer Stigmatisierung als Sozialhilfeempfänger geschützt werden“ sollten.⁸¹

DIE LINKE beantragte 2006 ein Gesetz zum Ausgleich behinderungsbedingter Nachteile (NAG), dessen Leistungen ebenfalls nicht an Einkommen und Vermögen des

⁷⁶ FbJJ, Gesetz zur sozialen Teilhabe. 2013, S. 7.

⁷⁷ FbJJ, Gesetz zur sozialen Teilhabe, 2013, Einleitung, S. 8

⁷⁸ FbJJ, Gesetz zur sozialen Teilhabe, 2013, Einleitung, S. 8

⁷⁹ Bt-Drs. 14/827.

⁸⁰ Das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) regelte vom 23.03.1994 bis zum 31.12.2004 die Sozialhilfe und als Teil davon die Eingliederungshilfe.

⁸¹ Bt-Drs. 14/5804.

Leistungsberechtigten gebunden waren. Betont wurde dabei, dass Leistungen des Nachteilsausgleichs kein Einkommen darstellen sollten.⁸² Fünf Jahre später stellte DIE LINKE erneut den Entwurf eines Teilhabesicherungsgesetzes (ThSG) vor, das sich an den Vorgaben der zwischenzeitlich in Kraft getretenen BRK orientiert. Ziel dieses Gesetzes ist „die Gewährleistung der vollen und wirksamen Teilhabe für Menschen mit Behinderungen durch die Errichtung einer flächendeckenden, sozialen, inklusiv ausgestalteten Infrastruktur und durch die bedarfsgerechten Ausgleiche behinderungsbedingter Nachteile“. Die Parallelen zum früheren ThSG der PDS und zum NAG von 2006 sowie zum GST sind offensichtlich. Auch hier findet sich die Abkopplung der Eingliederungshilfe vom Nachranggrundsatz.⁸³

Ebenso verhält es sich mit dem Bundesleistungsgesetz, das vom Deutschen Behindertenrat (DBR) für die nächste Legislaturperiode gefordert wird, und das auf die „volle und wirksame Teilhabe aller Menschen mit Behinderung“ abzielt. In dem Gesetzesentwurf wird argumentiert, dass es diskriminierend sei, wenn Menschen aufgrund ihrer Behinderung mitsamt ihren Angehörigen auf Sozialhilfeniveau verwiesen würden.⁸⁴

Die Wahlprogramme einiger Parteien zur Bundestagswahl 2013 enthalten die Einkommens- und Vermögensunabhängigkeit der Eingliederungshilfe. Die SPD will ein Bundesleistungsgesetz schaffen, das die BRK umsetzt und dazu die Eingliederungshilfe ablöst und reformiert.⁸⁵ Bündnis 90/Die Grünen verlangen die Bedürftigkeitsunabhängigkeit der Eingliederungshilfe. In ihrem Wahlprogramm ist von einem Teilhabeleistungsgesetz die Rede, das sich am Behinderungsbegriff der BRK orientiert und behinderten Menschen die selbstbestimmte Teilhabe an der Gesellschaft ermöglicht.⁸⁶ DIE LINKE hält an dem Teilhabesicherungsgesetz fest und verlangt zudem die Überprüfung sämtlicher Gesetze und Verordnungen am Maßstab der BRK.⁸⁷

Die vorangehende Darstellung zeigt, dass die Forderung nach einer vermögens- und einkommensunabhängigen Eingliederungshilfe schon seit langem und auch schon vor Inkrafttreten der BRK bestand und besteht. Im Folgenden orientieren wir uns grundsätzlich am GST. Aufgrund der Ähnlichkeit zu den anderen Gesetzesentwürfen und politischen Forderungen ist aber das inhaltlich nicht entscheidend.

⁸² Bt-Drs. 16/3698.

⁸³ Bt-Drs. 17/7889.

⁸⁴ <http://www.deutscher-behindertenrat.de/mime/00073622D1354462777.pdf>, S. 9 f.

⁸⁵ http://www.spd.de/linkableblob/96686/data/20130415_regierungsprogramm_2013_2017.pdf, S. 83.

⁸⁶ http://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/Gruenes-Bundestagswahlprogramm-2013.pdf, S. 230 f.

⁸⁷ <http://www.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen2013/Leitantrag-Wahlprogramm.pdf>, S. 87.

5.2 Auswirkungen der neuen Regelung – Aufgreifen des Beispiels

Die Einführung des Gesetzes zur sozialen Teilhabe und damit der Wegfall der Einkommens- und Vermögensabhängigkeit hätte verschiedene positive Folgen für Frau CF und Herrn F, deren derzeitige Situation im Kapitel 4.2 vorgestellt wurde. Ihnen stünde ihr jeweiliges volles Gehalt zur Verfügung und sie hätten dadurch z. B. die Möglichkeit zur privaten Altersvorsorge und dem Unterhalt eines Eigenheims. Die angestrebte Regelung zur Eingliederungshilfe auf Bundesebene würde zudem gegebenenfalls Wohnortwechsel vereinfachen und die bisherigen Schwierigkeiten mit den Sozialämtern verringern. Es wäre außerdem möglich, bei entsprechendem Einkommen ein Eigenheim zu besitzen und zu unterhalten. Soziale Teilhabe wäre dadurch gesichert, dass sich die Bedarfsermittlung nicht an abstrakten Maßstäben des Existenzminimums oder persönlichen Einschätzungen der Sachbearbeiter_innen orientiert, sondern an nicht-behinderten Personen derselben Einkommenssituation. Das Problem der fehlenden Finanzierung von Assistenz im Ausland wäre durch das GST bisher nicht gelöst.

Bedeutende Teile der bestehenden Nachteile durch die Behinderung wären durch die Einführung des GST beseitigt. Die Stärkung des sozialen Modells von Behinderung, das in der BRK verankert ist und durch das GST auch ins SGB IX gelänge, böte Anstoß, die weiterbestehenden Diskriminierungen abzuschaffen und sich vom Fürsorgedenken zu entfernen.

6 Verfassungswidrigkeit der aktuellen Regelung

Nachdem bisher ausführlich auf die aktuelle Situation eingegangen wurde, wenden wir uns nun der Begründung der geforderten Einkommens- und Vermögensunabhängigkeit der Eingliederungshilfe zu. Die aktuelle Regelung der Eingliederungshilfe könnte gegen das Grundgesetz verstoßen. Betroffen sein könnte insbesondere Art. 3 III 2 GG, in dem es heißt: „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“ Die Norm stellt einen speziellen Gleichheitssatz dar, der Benachteiligungen aufgrund von Behinderung verbietet. Fraglich ist allerdings, ob der Schutzbereich des Art. 3 III 2 GG auch ein Gebot zur Ermöglichung gleicher gesellschaftlicher Teilhabe enthält.

Vom sozialen Verständnis von Behinderung ausgehend, das der BRK zugrundeliegt, muss die Frage bejaht werden. Denn Behinderung ist nicht mit der individuellen Beeinträchtigung gleichzusetzen, sondern resultiert letztlich aus den Vielfalt nicht

berücksichtigenden gesellschaftlichen Normierungen, die für Menschen mit Beeinträchtigungen Barrieren darstellen. Diese Barrieren allein stellen schon eine Benachteiligung der betroffenen Menschen dar, die gemäß Art. 3 III 2 GG verfassungsrechtlich verboten ist. Keine Benachteiligung bestünde erst dann, wenn Menschen mit Beeinträchtigungen die gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft gewährt würde. Dies soll die Eingliederungshilfe ermöglichen. Diese an die Leistungsfähigkeit der Betroffenen zu koppeln und gegebenenfalls zu versagen steht ihrer Aufgabe entgegen. Denn letztlich läuft es dadurch wieder auf eine Benachteiligung behinderter Menschen hinaus.

Veranschaulicht wird das, wenn man die Regelungen des SGB XII mit denen des BGG vergleicht. Dieses normiert die staatliche Pflicht zum Abbau von physischen Barrieren. Diese staatliche Leistung wird nicht an die Bedürftigkeit der betroffenen Menschen geknüpft. Es ist nicht ersichtlich, warum dann beim Abbau anderer gesellschaftlicher Barrieren, dem die Eingliederungshilfe zu dienen bestimmt ist, eben das getan wird.

Im Ergebnis verstößt die Einkommens- und Vermögensabhängigkeit der Eingliederungshilfe also gegen Art. 3 III 2 GG, wenn man dem menschenrechtlichen Verständnis von Behinderung folgt.

Aber auch die Vertreter_innen eines defizitorientierten Behinderungsbegriffs müssen konsequenterweise zur Verfassungswidrigkeit der aktuellen Regelung gelangen. Geht man davon aus, dass es im Rahmen der Eingliederungshilfe nicht um rechtliche, sondern um faktische Gleichstellung behinderter Menschen geht, so erscheint sie als positive Ausgleichsleistung (im Sinne einer Maßnahme zum Ausgleich bestehender gesellschaftlicher Nachteile). Das heißt die Eingliederungshilfe stellt nach diesem Verständnis eine Bevorzugung aufgrund von Behinderung dar. Da Art. 3 III 2 GG nur Benachteiligungen aufgrund von Behinderung verbietet, sind Bevorzugungen grundsätzlich erlaubt.⁸⁸ Es stellt sich die Frage, ob Art. 3 III 2 GG über die bloße Erlaubnis hinaus diese Bevorzugung auch unmittelbar gebietet, also ob die Norm einen originären Leistungsanspruch gewährt. Ein originärer Leistungsanspruch liegt vor, wenn sich aus dem betroffenen Grundrecht ein Recht auf finanzielle Leistungen unmittelbar ableiten lässt.⁸⁹ Der Anspruch wird als originär bezeichnet, weil er durch die Norm hervorgebracht wird, während hingegen derivative (abgeleitete) Ansprüche darauf gerichtet sind schon bestehende Leistungen zu gewähren.⁹⁰ Da sie die Budgethoheit des Parlaments beeinträchtigen und zu Belastungen des Staatshaushalts

⁸⁸ *Stock*, Gleichstellung im Vergleich, 2003, S. 205.

⁸⁹ *Jarass*, J/P-GG, Vorb. vor Art. 1, Rn. 8.

⁹⁰ *Pieroth/Schlink*, GR, Rn. 78.

führen, sind originäre Leistungsansprüche nur dann anzunehmen, wenn sie sich eindeutig aus dem Normtext ergeben.⁹¹ Dies ist bei Art. 3 III 2 GG nicht der Fall.⁹²

Allerdings lassen sich aus Art. 3 III 2 GG zumindest derivative Teilhaberechte ableiten. Damit das Benachteiligungsverbot nicht verletzt wird, darf Menschen nicht aufgrund ihrer Behinderung der Zugang zu öffentlichen Leistungen und Einrichtungen verwehrt werden.⁹³ Das bedeutet zunächst, dass es keinen rechtlichen Ausschluss von Menschen mit Beeinträchtigungen geben darf.⁹⁴ Für die Ausübung dieser Nutzungs- und Zugangsrechte reicht die formale Gleichbehandlung aber nicht aus, da bestimmte Anpassungsleistungen und Vorkehrungen erforderlich sein können, damit die Betroffenen ihre Rechte auch tatsächlich ausüben können.⁹⁵ Dementsprechend stellt sich die Frage, ob der derivative Teilhabeanspruch des Art. 3 III 2 GG auch die Ermöglichung des faktischen Zugangs zu den staatlichen Leistungen und Einrichtungen umfasst. Dafür spricht, dass durch Art. 3 III 2 GG auch mittelbare oder indirekte Diskriminierungen verboten sind, die genau diese Fälle umfassen, in denen sich eine Regelung nur faktisch zu Lasten von behinderten Menschen auswirkt.⁹⁶ Sonst könnte Art. 3 III 2 GG auch einfach dadurch umgangen werden, dass zwar alle rechtlichen Zugangsbeschränkungen aufgehoben werden, zugleich aber Barrieren aufgebaut werden, die den tatsächlichen Zugang unmöglich machen. Zudem versteht das BVerfG unter einem Gleichheitsverstoß auch die ungerechtfertigte Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem.⁹⁷ Dies kann angenommen werden, wenn behinderte Menschen ohne Berücksichtigung ihrer Bedürfnisse wie nicht behinderte Menschen behandelt werden. Sie werden dadurch nichtbehinderten Menschen gegenüber stärker belastet, da die gesellschaftliche Normalität an den Bedürfnissen letzterer ausgerichtet ist. Des Weiteren stellt Art. 3 III 2 GG laut Gesetzgeberwillen eine Konkretisierung des Sozialstaatsgebotes aus Art. 20 I GG dar.⁹⁸ Daraus lässt sich ableiten, dass Art. 3 III 2 GG eine Staatszielbestimmung beinhaltet, die auf die Angleichung der tatsächlichen Lebensverhältnisse und -chancen von Menschen mit und ohne Beeinträchtigungen abzielt.⁹⁹

⁹¹ Jarass, J/P-GG, Vorb. vor Art. 1, Rn. 8, 10.

⁹² Im Ergebnis: Buch, das GR der Behinderten, S. 196; Rübner, BK-GG, Art. 3, Rn. 884; A.Jürgens, DVBl 1997, S. 412; v.M/K-GG/Boysen, Art. 3, Rn. 198.

⁹³ Buch, das GR der Behinderten, 2001, S. 197.

⁹⁴ Buch, das GR der Behinderten, 2001, S. 197.

⁹⁵ Wyttenbach, Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) in: Menschenrechte - Ein interdisziplinäres Handbuch, S. 323 f.

⁹⁶ Jarass, J/K-GG, Art. 3, Rn. 145; A. Jürgens, DVBl 1997, S. 411 (410-415).

⁹⁷ BVerfGE 98, 365 (385); 103, 310 (318); 112, 268 (278); 116, 164 (180).

⁹⁸ Vgl. Gesetzesentwurf der SPD-Bundestagsfraktion, BT-Drs. 12/6323, S. 12; Bericht des Rechtsausschusses des BT, BT-Drs. 12/8165, S. 29; v.M/K-GG/Boysen, Art. 3, Rn. 197.

⁹⁹ Buch, das GR der Behinderten, 2001, S. 174, 193 f.; Stock, Gleichstellung im Vergleich, 2003, S. 206; vgl. Jarass, J/P-GG, Art. 3, Rn. 142, 147.

Schlussendlich bedeutet das, dass es nicht genügt, formal gleiche Teilhabemöglichkeiten für Menschen mit Beeinträchtigungen zu bieten. Vielmehr kann die gleiche Teilhabe behinderter Menschen regelmäßig nur durch fördernde Maßnahmen erreicht werden. Auch das BVerfG kommt zu dem Schluss, dass es sich um eine Benachteiligung im Sinne des Art. 3 III 2 GG handelt, wenn behinderten Menschen aufgrund ihrer Behinderung Entfaltungs- und Betätigungsmöglichkeiten vorenthalten werden, welche anderen offen stehen, wenn der Staat keine hinreichende Kompensation durch behinderungsbezogenen Fördermaßnahmen leistet.¹⁰⁰ Der Anspruch behinderter Menschen auf faktisch gleiche Teilhabe nähert sich somit einem originären Leistungsanspruch auf bevorzugende Maßnahmen an.¹⁰¹ Im Ergebnis kann man deshalb von Art. 3 III 2 GG als Bevorzugungs- oder Teilhabegebot reden.¹⁰² Allerdings bedarf es der Konkretisierung, welche Leistungen im Rahmen des Art. 3 III 2 GG zu gewähren sind. Die nähere Ausgestaltung des Grundrechts und somit dessen rechtliche Wirksamkeit und Bedeutung unterliegen dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers.¹⁰³ Das BVerfG hat im Rahmen von sozialstaatlichen Teilhaberechten bemerkt, dass sie unter dem Vorbehalt des finanziell, personell, sachlich und organisatorisch Möglichen¹⁰⁴ stehen:

„[...] was der Einzelne vernünftigerweise von der Gesellschaft beanspruchen kann [...] hat in erster Linie der Gesetzgeber in eigener Verantwortung zu beurteilen, der bei seiner Haushaltswirtschaft auch andere Gemeinschaftsbelange zu berücksichtigen [...] hat.“¹⁰⁵

Somit bleibt die Ausgestaltung des Teilhabegebots Gegenstand der „politischen Prioritätensetzung“¹⁰⁶.

Unabhängig davon könnte die Gesetzgebung zur BRK-konformen Änderung des SGB verpflichtet sein. Grundsätzlich gilt die BRK als einfaches Bundesrecht in Deutschland. Allerdings hat das BVerfG bestimmt, dass die Konvention Auslegungshilfe für die Bestimmung von Reichweite und Inhalt der Grundrechte sein kann.¹⁰⁷ Bei der Prüfung des Schutzbereiches eines Grundrechtes müssen also die Wertungen der BRK berücksichtigt werden. Gerade Art. 3 III 2 GG, das als „Grundrecht der Behinderten“¹⁰⁸ gilt, muss im Sinne der BRK gedeutet werden.¹⁰⁹ Die Heranziehung der BRK ist auch durch den

¹⁰⁰ BVerfGE 96, 288 (303); 99, 341 (357).

¹⁰¹ *Buch*, das GR der Behinderten, 2001, S. 199.

¹⁰² *Stock*, Gleichstellung im Vergleich, 2003, S. 206.

¹⁰³ *Buch*, das GR der Behinderten, 2001, S. 200, 176, 181; *Stock*, Gleichstellung im Vergleich, 2003, S. 212.

¹⁰⁴ BVerfGE 33, 303 f (333 f); 96, 288/308.

¹⁰⁵ BVerfGE 33, 303 f (333).

¹⁰⁶ *Stock*, Gleichstellung im Vergleich, 2003, S. 167.

¹⁰⁷ BVerfG, 2 BvR 882/09, Rn. 52.

¹⁰⁸ *Buch*, Das GR der Behinderten, 2001.

¹⁰⁹ *Lachwitz*, K/L/T-H, BRK, Art. 5, Rn. 8.

Verfassungsgrundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit geboten. Dieser hat die Funktion Widersprüche zwischen innerstaatlichem und Völkerrecht zu vermeiden, damit Deutschland keinen Völkerrechtsverstoß begeht.¹¹⁰ Insbesondere ist Art. 5 BRK heranzuziehen. Dort heißt es:

„(1) Die Vertragsstaaten anerkennen, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, vom Gesetz gleich zu behandeln sind und ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz und gleiche Vorteile durch das Gesetz haben.

(2) Die Vertragsstaaten verbieten jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung und garantieren Menschen mit Behinderungen gleichen und wirksamen rechtlichen Schutz vor Diskriminierung, gleichviel aus welchen Gründen.“

Art. 5 I BRK enthält den fundamentalen Grundsatz aller Menschenrechtsübereinkommen der UN: Den allgemeinen Gleichheitssatz, der sich auch in Art. 3 I GG wieder findet.¹¹¹ Da es hierbei primär um rechtlich-formale Gleichbehandlung geht, lassen sich keine eindeutigen Schlüsse für die Gewährung von bevorzugenden Leistungen zum Nachteilsausgleich im Rahmen der Eingliederungshilfe entnehmen.

Anders verhält es sich mit dem zweiten Absatz. Art. 5 II BRK zählt als umfassendes Diskriminierungsverbot zu den wichtigsten Regelungen der Konvention. Er konkretisiert den in Art. 3 lit. b) BRK normierten Nichtdiskriminierungsgrundsatz und stellt als klares Verbot eine der stärksten Sanktionen des Internationalen Rechts dar.¹¹² Art. 5 II BRK ist inhaltlich so konkret, dass er mangels abweichenden Vorbehalts sogar unmittelbar anwendbar ist.¹¹³ Die Norm gilt seit der Ratifikation durch Deutschland direkt und ohne, dass der Staat weitere Regelungen für seine Anwendbarkeit treffen muss. Deshalb und weil das Diskriminierungsverbot in der BRK immer wieder aufgegriffen wird, kommt der Norm eine große Bedeutung zu.¹¹⁴

Der Diskriminierungsbegriff findet sich in Art. 2 BRK:

„[...] jede Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung aufgrund von Behinderung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass das auf die Gleichberechtigung mit anderen gegründete Anerkennen, Genießen oder Ausüben aller Menschenrechte und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, bürgerlichen oder jedem anderen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird. Sie umfasst alle Formen der Diskriminierung, einschließlich der Versagung angemessener Vorkehrungen [...]“

¹¹⁰ BVerfGE 112, 1, 25.

¹¹¹ Lachwitz, K/L/T-H, Art. 5, Rn. 1, 8.

¹¹² Lachwitz, K/L/T-H, Art. 5, Rn. 10.

¹¹³ Lachwitz, K/L/T-H, Art. 5, Rn. 12.

¹¹⁴ Lachwitz, K/L/T-H, Art. 5, Rn. 12.

Unter diese sehr weit gefasste Definition lässt sich die Einkommens- und Vermögensabhängigkeit der Eingliederungshilfe in doppelter Hinsicht subsumieren.

6.1 Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung

Zunächst liegt eine Beschränkung der Betroffenen darin, dass sie durch die Regelung auf ein bestimmtes Lebensniveau festgelegt werden. Dass das nur für behinderte Menschen gilt, deren Kosten für die gesellschaftliche Teilhabe ihre persönlichen Mittel übersteigt, ändert daran nichts. Vielmehr liegt darin sogar eine mittelbare Diskriminierung von schwerbehinderten Menschen, die in der Regel gegenüber Menschen mit geringerem Behinderungsgrad öfter auf (teure) persönliche Assistenz angewiesen sind und zudem im Schnitt weniger verdienen, so dass sie faktisch stärker belastet sind. Die Beschränkung erfolgt auch „aufgrund von Behinderung“, weil andere nicht behinderte Bürger_innen ihr Einkommen und Vermögen nicht aufbringen müssen, um sich gleichberechtigt in die Gesellschaft einbringen und in ihr bewegen zu können, da die Gesellschaft ihre Befähigung als Norm setzt.

Zuletzt muss die Beschränkung aufgrund von Behinderung zum Ziel oder zur Folge haben, dass das auf Gleichberechtigung gegründete Anerkennen, Genießen oder Ausüben der Menschenrechte oder Grundfreiheiten beeinträchtigt oder vereitelt wird. Die Einkommens- und Vermögensabhängigkeit der Eingliederungshilfe beeinträchtigt die Betroffenen in allen Rechten, die durch sie eigentlich gewährt werden sollten, wie das oben geschilderte Praxisbeispiel eindringlich schildert. Beispielsweise wird das Recht auf Arbeit aus Art. 27 BRK stark beeinträchtigt, wenn letztlich das erzielte Einkommen dafür aufgewandt werden muss überhaupt am Arbeitsleben teilhaben zu können.

Näher betrachtet werden soll an dieser Stelle das in Art. 28 BRK normierte Menschenrecht auf angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz. Dort heißt es:

„(1) Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht von Menschen mit Behinderungen auf einen angemessenen Lebensstandard für sich selbst und ihre Familien, einschließlich angemessener Ernährung, Bekleidung und Wohnung, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen und unternehmen geeignete Schritte zum Schutz und zur Förderung der Verwirklichung dieses Rechts ohne Diskriminierung aufgrund von Behinderung.

(2) Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht von Menschen mit Behinderungen auf sozialen Schutz und den Genuss dieses Rechts ohne Diskriminierung aufgrund von Behinderung und unternehmen geeignete Schritte zum Schutz und zur Förderung der Verwirklichung dieses Rechts, [...]“

Die Konkretisierung eines angemessenen Lebensstandards in Art. 28 I BRK in Form einer nicht abschließenden Aufzählung orientiert sich am physiologischen Existenzminimum.¹¹⁵ Außerdem darf aufgrund des Diskriminierungsverbotes in Art. 5 II BRK das gewährleistete Existenzminimum für Behinderte nicht hinter „dem allgemein gültigen Niveau der staatlichen Absicherung zurückbleiben“.¹¹⁶ Die praktische Bedeutung von Art. 28 I BRK ist deshalb erheblich, weil es einen engen Zusammenhang zwischen Behinderung und Armut gibt. So sind behinderte Menschen im Vergleich zu nichtbehinderten Menschen überproportional auf den sozialen Schutz und Hilfen zur Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards angewiesen.¹¹⁷ Zwar führt die Bundesregierung zu Recht an, dass das Existenzminimum in der BRD hinreichend abgesichert sei.¹¹⁸ Allerdings verlangt Art. 28 I BRK mehr als die bloße Gewährleistung des Existenzminimums. Die Vertragsstaaten werden vielmehr auch dazu verpflichtet, für eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen von Menschen mit Beeinträchtigungen zu sorgen. Ziel ist, dass behinderte Menschen von positiven Entwicklungen bezüglich des Lebensstandards in ihrem Heimatstaat nicht ausgeschlossen werden.¹¹⁹ Zudem wird in der Norm indirekt das Recht behinderter Menschen verankert, die individuelle Möglichkeit zu bekommen, sich selbst durch eigene Anstrengung Entfaltungs- und Entwicklungsmöglichkeiten zu eröffnen, zum Beispiel im Hinblick auf Einkommenserzielung.¹²⁰ Den Staaten ist es also untersagt den Lebensstandard behinderter Menschen statisch festzulegen.¹²¹ Gerade diese Entwicklungsmöglichkeit wird aber durch die aktuelle Regelung des SGB XII verhindert. Wer sich mehr anstrengt und arbeitet, eröffnet sich – wie am Beispiel in Kapitel 4.2 illustriert – dadurch keine neuen Entfaltungsmöglichkeiten. Nach § 87 I 1, 2 SGB XII ist das Einkommen oberhalb der in § 85 normierten Einkommensgrenze in angemessenem Umfang zur Bedarfsdeckung einzusetzen. Welcher Umfang angemessen ist soll im Einzelfall monatlich geprüft werden, wobei in der Praxis mit schematisierten Prozentsätzen gearbeitet wird.¹²² Der Eigenanteil kann aber auch – auf einen Prozentsatz verzichtend – die vollständige Kostenübernahme umfassen.¹²³ Grundsätzlich führt diese Flexibilität des Eigenanteils dazu, dass die Betroffenen bei steigendem Einkommen auch absolut gesehen mehr zur freien Verfügung behalten dürfen. Allerdings wird nicht ausgegebenes Einkommen im nächsten

¹¹⁵ *Kreutz*, K/L/T-H, Art. 28, Rn. 2; *Gehrken*, UN-BRK., Art. 28, Rn. 4.

¹¹⁶ *Gehrken*, UN-BRK, Art. 28, Rn. 4.

¹¹⁷ *Rothfritz*, Die Konvention der Vereinten Nationen, S. 468.

¹¹⁸ BT-Drs. 16/10808, S. 62.

¹¹⁹ *Kreutz*, K/L/T-H, Art. 28, Rn. 3.

¹²⁰ *Gehrken*, UN-BRK., Art. 28, Rn. 5; *Kreutz*, K/L/T-H, Art. 28, Rn. 3.

¹²¹ *Kreutz*, K/L/T-H, Art. 28, Rn. 3; *Gehrken*, UN-BRK., Art. 28, Rn. 27.

¹²² *Wahrendorf*, Grube/Wahrendorf, SGB XII, § 87, Rn. 5, 9.

¹²³ *Gutzler*, jPK-SGB XII, § 87, Rn. 19.

Monat zu Vermögen. Die Vermögensanrechnung ist nicht flexibel ausgestaltet, so dass es nach § 90 I SGB XII abzüglich der in § 90 II SGB XII genannten Ausnahmen gänzlich für die Leistungen der Eingliederungshilfe eingesetzt werden muss. Dadurch werden die Entfaltungs- und Entwicklungsmöglichkeiten der Betroffenen in der Weise eingeschränkt, dass sie mittel- bis langfristig nicht davon profitieren, wenn sie mehr arbeiten. Für größere Anschaffungen anzusparen oder für die Zukunft vorzusorgen wird unmöglich gemacht. Dies ist mit dem Recht auf stetige Verbesserung der Lebensbedingungen aus Art. 28 I BRK unvereinbar.

Das Recht auf sozialen Schutz aus Art. 28 II BRK bezieht sich überwiegend auf Sozialleistungen, Fürsorge- und Sozialhilfeleistungen.¹²⁴ Der Genuss dieses Rechtes wird nicht diskriminierungsfrei im Sinne des Art. 2 BRK gewährleistet, da viele Betroffene (und ihre Angehörigen) aufgrund von Behinderungen zu Sozialhilfefällen gemacht werden,¹²⁵ woraus Beeinträchtigungen ihrer Eigentums- und Freiheitsrechte resultieren. Somit liegt auch ein Verstoß gegen Art. 28 II BRK vor.

Bei der Heranziehung von Art. 28 BRK muss allerdings beachtet werden, dass es sich hierbei um ein wirtschaftliches und soziales Recht handelt, das grundsätzlich gemäß Art. 4 II BRK dem Progressionsvorbehalt unterliegt.¹²⁶ Das bedeutet, dass sich ein Vertragsstaat gegebenenfalls darauf berufen kann, keine (ausreichenden) verfügbaren Mittel zu haben, um das betroffene Recht im Sinne der BRK zu gewährleisten. Allerdings gilt dies gemäß Art. 4 II BRK nicht für Normen, die nach dem Völkerrecht unmittelbar anwendbar sind. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Beeinträchtigung oder Verweigerung des betroffenen Rechtes eine Diskriminierung darstellt.¹²⁷ Da sowohl Art. 28 I als auch Art. 28 II BRK ausdrücklich ein Diskriminierungsverbot enthalten, sind die Normen unmittelbar anwendbar und unterstehen nicht dem Progressionsvorbehalt des Art. 4 II BRK. Die Unvereinbarkeit des Subsidiaritätsgrundsatzes der Eingliederungshilfe mit Art. 28 BRK kann somit nicht gerechtfertigt werden.

Die bisherige Prüfung zeigt, dass die Einkommens- und Vermögensabhängigkeit der Eingliederungshilfe eine Diskriminierung im Sinne des Art. 5 II BRK in Verbindung mit Art. 2 BRK darstellt. Die Regelung stellt eine Beschränkung aufgrund von Behinderung dar, die zur Folge hat, dass die Rechte der Betroffenen aus Art. 28 BRK verletzt werden.

¹²⁴ *Gehrken*, UN-BRK., Art. 28, Rn. 7.

¹²⁵ FbJJ, Gesetz zur sozialen Teilhabe 2013, S. 4; TeilhabesicherungsG, Antrag der LINKEN, Bt-Drs. 17/7889, S. 9.

¹²⁶ *Rothfritz*, Die Konvention der Vereinten Nationen, S. 468.

¹²⁷ *Lachwitz*, K/L/T-H, Art. 4, Rn. 29 und Art. 5, Rn. 12.

6.2 Verwehrung angemessener Vorkehrungen

Zudem könnte die Subsidiarität der Eingliederungshilfe auch eine von Art. 5 II, 2 BRK umfasste Diskriminierung in Form der Versagung von angemessenen Vorkehrungen darstellen. Anknüpfungspunkt ist die Frage, inwieweit sich aus der BRK individuelle Teilhabeansprüche herleiten lassen, die klar umrissen und individuell einklagbar sind. Dieses Kapitel stellt das Konzept der angemessenen Vorkehrungen (reasonable accommodations) vor und prüft, ob es dazu verwendet werden kann, für eine Abschaffung der Subsidiarität der Eingliederungshilfe zu argumentieren. Dabei wird die Eingliederungshilfe selbst als entsprechende Vorkehrung verstanden.

Es wird im Folgenden untersucht, wie sich der Begriff der angemessenen Vorkehrungen eingrenzen lässt und ob er sich auch auf individuelle Ansprüche bezieht. Dazu muss zunächst geklärt werden, was Angemessenheit genau ist und in welchem Verhältnis angemessene Vorkehrungen zur Gesamtleistungsfähigkeit des Staates stehen. So lässt sich verdeutlichen, welche Ansprüche auf Eingliederungshilfe behinderte Menschen an die BRD stellen können. Angemessene Vorkehrungen sind ein zentrales Konzept der BRK. Sie sind nach Art. 2 BRK definiert als

„notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können“.

6.2.1 Entwicklung des Konzepts

Der Begriff der angemessenen Vorkehrungen stammt ursprünglich aus dem US-amerikanischen Recht. Erstmals wurde er im Rahmen des Equal Employment Opportunity Act 1972 (42 USC § 2000e (j)) in Bezug auf religiöse Praktiken am Arbeitsplatz erwähnt. Danach fand er Eingang in das Behindertenrecht, er wurde dort im Rehabilitation Act von 1973 (29 USC § 701 (a) (4)) eingeführt und auch im Americans with Disabilities Act von 1990 (42 USC § 12102 (4) (E) (III)) wiederaufgenommen. Auch in Kanada findet das Konzept der „reasonable accommodation“ nach dem Ende den 70er Jahren Anwendung.¹²⁸ In den Anfängen ging es vorrangig um Maßnahmen, Arbeitsplätze für Menschen mit Beeinträchtigungen zugänglich zu machen.¹²⁹ Hinsichtlich der Rechtsprechung spielten angemessene Vorkehrungen im Zusammenhang mit der Behandlung von Personen mit

¹²⁸ *Campos Velho Martel, Leticia de*, Reasonable Accommodation. 2011, 89.

¹²⁹ *Lawson, Anna*, Disability Equality, Reasonable Accommodation and the Avoidance of Ill-treatment in Places of Detention. 2012, 846.

Beeinträchtigungen in Haftanstalten eine wichtige Rolle für die Entwicklung des Konzepts. In diesen Fällen wurde aber nicht die Verweigerung von angemessenen Vorkehrungen selbst als Diskriminierung gewertet, sondern die daraus resultierenden Verletzungen grundlegender Menschenrechte (Recht auf Leben, Menschenwürde) geahndet.¹³⁰ 1995 wurden angemessene Vorkehrungen erstmals im General Comment 5 des CESCR genannt und in den neunziger Jahren in einige europäische Rechtsordnungen, zum Beispiel von Großbritannien, Irland und Schweden, aufgenommen. Bezüglich der Zugänglichkeit zu Arbeitsplätzen wurden angemessene Vorkehrungen im Jahr 2000 durch die Employment Equality Directive in EU-Recht übernommen.¹³¹

6.2.2 Begriffsbestimmung

Angemessene Vorkehrungen beziehen sich ausdrücklich auf konkrete Situationen und individuelle Ansprüche, eine Verweigerung stellt nach Art. 2 BRK eine Diskriminierung dar. Sie beschränken sich nicht auf bestimmte Lebensbereiche, sondern können vielfältige Maßnahmen in verschiedenen Bereichen abdecken. Sie haben die Funktion, einen abstrakten Menschenrechtsschutz zu konkretisieren.¹³² Menschen können sich also direkt auf ihr Recht auf Nichtdiskriminierung berufen, was die Verweigerung der angemessenen Vorkehrungen einschließt.¹³³ Es kann sich dabei um spezielle Maßnahmen zum Abbau von Barrieren in Einzelfällen handeln, zum Beispiel den Einbau von Rampen oder die Beschäftigung einer Dolmetscherin. Positive Maßnahmen zum allgemeinen Nachteilsausgleich sind nicht von dem Begriff umfasst, aber auch in der BRK festgeschrieben.¹³⁴

Die angemessenen Vorkehrungen sind ein Schlüsselprinzip der BRK, das erwartungsgemäß eines der wichtigsten Konzepte der Menschenrechtsdurchsetzungen werden wird.¹³⁵ Die angemessenen Vorkehrungen werden begrenzt durch die „unverhältnismäßige Last“, die der bereitstellenden Partei (z. B. der Arbeitgeberin oder im Fall der Eingliederungshilfe dem Staat) nicht entstehen darf, wenn die Vorkehrung erfüllt werden soll. Es kann sich sowohl um finanzielle als auch andere Arten von Lasten handeln. Die Umsetzung von angemessenen Vorkehrungen ist nicht kostenneutral und muss es auch nicht

¹³⁰ Lord, Janet E./Brown, Rebecca, *The Role of Reasonable Accommodation in Securing Substantive Equality for Persons with Disabilities*. 2011, 282.

¹³¹ Lawson, Anna, *Reasonable Accommodation and Accessibility Obligations*. 2010, 11.

¹³² Rothfritz, Lauri Philipp, *Die Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen*. 2010, 243.

¹³³ Lachwitz, Klaus in: Kreutz, Marcus/Lachwitz, Klaus/Trenk-Hinterberger, Peter, *Die UN-Behindertenrechtskonvention in der Praxis*. 2013, Art. 2 Begriffsbestimmungen, Rn. 13.

¹³⁴ Rothfritz, Lauri Philipp, *Die Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen*. 2010, 244.

¹³⁵ Kallehague, Holger, *General Themes Relevant to the Implementation of the UN Disability Convention into Domestic Law*. 2009, 211.

sein, um gerechtfertigt werden zu können. Die Last wird im Einzelfall abgewogen und müsste ein Maximum an verfügbaren Ressourcen überschreiten, um die angemessene Vorkehrung zu verwehren.¹³⁶ Kallehague konstatiert, dass diese Last in Bezug auf Staaten sehr hoch sein muss und das Argument der zu hohen (finanziellen) Kosten eventuell nie tragbar ist.¹³⁷ Lachwitz gibt zu bedenken, dass noch „viel Unklarheit“ darüber bestehe, wann eine Belastung als unbillig zu werten sei.¹³⁸ Da, wie wir in Kapitel 4.3 zeigen, die Abschaffung der Subsidiarität der Eingliederungshilfe bei entsprechender Umstrukturierung jedoch wenig bis keine zusätzlichen Kosten verursachen würde, ist das Argument der zu hohen Kosten in diesem Fall nicht schlagkräftig.

Es ist bisher nicht geklärt, wann eine Vorkehrung als „angemessen“ zu bewerten ist. Verschiedene Gerichte in den USA, Kanada und Brasilien haben Definitionen vorgeschlagen, die von einem „common sense“¹³⁹ Verständnis von Angemessenheit über ein Gebot der „Fairness“¹⁴⁰ bis zu einer weiten Auslegung nur begrenzt durch die unbillige Last reicht. Auch die Beurteilung der Effektivität der Vorkehrung wird hinzugezogen.¹⁴¹

6.2.3 Anwendungsmöglichkeiten

Die Existenz bzw. das Weiterbestehen von diskriminierenden Rechtsvorschriften kann eine Verwehrung von angemessenen Vorkehrungen und damit eine Diskriminierung darstellen, in diesem Fall also die bisherige Regelung des SGB XII, das Subsidiaritätsprinzip der Eingliederungshilfe. Da es in der BRK um die Herstellung materieller Gleichheit geht, kann die Orientierung an einer Norm von nichtbehinderten Menschen keine Rechtfertigung für fortbestehende Diskriminierungen sein.¹⁴² Es ist wichtig, dass das Argument der erhöhten Kosten nicht zu einer Aushöhlung des Anspruchs auf angemessene Vorkehrungen wird und das gesellschaftliche Herstellen von Barrieren berücksichtigt wird. Bisher gibt es keinen allgemeinen Standard der Angemessenheit. Es wäre daher sinnvoll Bedingungen der angemessenen Vorkehrungen auszuführen.¹⁴³ Die offene Definition in der BRK ist jedoch

¹³⁶ Lord, Janet E./Brown, Rebecca, *The Role of Reasonable Accommodation in Securing Substantive Equality for Persons with Disabilities*. 2011, 285.

¹³⁷ Kallehague, Holger, *General Themes Relevant to the Implementation of the UN Disability Convention into Domestic Law*. 2009, 211.

¹³⁸ Lachwitz, Klaus in: Kreutz, Marcus/Lachwitz, Klaus/Trenk-Hinterberger, Peter, *Die UN-Behindertenrechtskonvention in der Praxis*. 2013, Art. 2 Begriffsbestimmungen, Rn. 13.

¹³⁹ Campos Velho Martel, Leticia de, *Reasonable Accommodation*. 2011, 102.

¹⁴⁰ Ebd., 102.

¹⁴¹ Ebd., 94-96, 102/103.

¹⁴² Rothfritz, Lauri Philipp, *Die Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen*. 2010, 242.

¹⁴³ Lord, Janet E./Brown, Rebecca, *The Role of Reasonable Accommodation in Securing Substantive Equality for Persons with Disabilities*. 2011, 296/297.

absichtlich so gewählt, um vielfältige Maßnahmen in verschiedenen Rechtstraditionen zuzulassen.¹⁴⁴

Es ist zu bedenken, dass Rechte immer Kosten verursachen und Konsequenzen für das Budget von Staaten haben.¹⁴⁵ Wir halten es dabei für wichtig, alle Menschenrechte als unteilbar anzuerkennen und nicht zu hierarchisieren, also wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte nicht als zweitrangig zu bewerten.¹⁴⁶ Althoff und Aichele merken an, dass fehlende Ressourcen im Allgemeinen kein Rechtfertigungsgrund für eine Ungleichbehandlung sind.¹⁴⁷ Dementsprechend muss sich der Grundsatz der Nichtdiskriminierung auf alle Rechte und alle Lebensbereiche beziehen und auch aktive Maßnahmen beinhalten. Das beinhaltet auch die Veränderung bestehender Gesetze mit unmittelbar oder mittelbar diskriminierender Wirkung. Das Prinzip der angemessenen Vorkehrungen unterstreicht dabei den individuellen und unmittelbaren Anspruch auf Diskriminierungsabbau.¹⁴⁸

In der Abwägung der Vorteile gegenüber der Belastung müssen nicht nur die Vorteile der behinderten Person gegenüber der Belastung zum Beispiel der Arbeitgeber_in bedacht werden. Einbezogen werden können auch die Belastung der behinderten Person bei Verweigerung der Vorkehrung sowie die Vorteile, die durch die Umsetzung gegebenenfalls weiteren Parteien, beispielsweise anderen behinderten Arbeitnehmer_innen, entstehen. So verdeutlicht sich die Frage der Angemessenheit und der Kosten-Nutzen-Rahmen wird weiter gefasst. Die Vorkehrungen sind aus einer dynamischen Sicht dann folgendermaßen definiert: “accommodation as a process of interrogating the existing baseline, by focusing on the part of the population that was neglected in the creation of that baseline, [and] to make changes to that baseline that may affect everyone.”¹⁴⁹ Hier wird die durch das Wechselverhältnis zwischen Beeinträchtigung und Barrieren gesellschaftlich hergestellte Behinderung wieder stärker ins Blickfeld gerückt.

Angemessene Vorkehrungen sind ein wirkmächtiges Instrument zur sofortigen Durchsetzung konkreter und individueller Ansprüche. Dabei muss der Rahmen der

¹⁴⁴ Rothfritz, Lauri Philipp, Die Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen. 2010, 243.

¹⁴⁵ Koch, Ida Elisabeth, From Invisibility to Indivisibility. 2009, 70.

¹⁴⁶ Lord, Janet E./Brown, Rebecca, The Role of Reasonable Accomodation in Securing Substantive Equality for Persons with Disabilities. 2011, 280.

¹⁴⁷ Aichele, Valentin/Althoff, Nina, Nicht-Diskriminierung und angemessene Vorkehrungen in der UN-Behindertenrechtskonvention. 2012, 105.

¹⁴⁸ Lord, Janet E./Brown, Rebecca, The Role of Reasonable Accomodation in Securing Substantive Equality for Persons with Disabilities. 2011, 277.

¹⁴⁹ Emens. 2008, 894, zitiert in: Campos Velho Martel, Leticia de, Reasonable Accommodation. 2011, 93.

Ressourcen sehr groß sein und ein erhöhter finanzieller Aufwand darf nicht ohne weiteres zur Rechtfertigung der Verwehrung dienen. Da die Bereitstellung angemessener Vorkehrungen eine Verpflichtung des Staates ist, muss dieser die Kosten im oben erläuterten Rahmen tragen. Zudem muss auch die Belastung der behinderten Person durch die Verwehrung der Vorkehrung beachtet werden. Also ist es nicht gerechtfertigt, Einkommen und Vermögen der behinderten Personen oder deren Angehöriger für die Vorkehrungen einsetzbar zu machen, denn diesen entstünde so ein nicht gerechtfertigter Nachteil aufgrund von Behinderung, also eine Diskriminierung, die gegen Art. 5 II BRK und somit Art. 3 III 2 GG verstößt.

6.3 Rechtliche Konsequenzen

Aufgrund der oben gezeigten Verstöße gegen Art. 5, 28 BRK liegt in der Einkommens- und Vermögensabhängigkeit der Eingliederungshilfe auch ein Verstoß Internationales Recht vor. Durch die Ratifizierung der BRK wurde die BRD dazu verpflichtet, die Normen der BRK anzuwenden. Diese Verpflichtung zur Anwendung beinhaltet unter anderem die innerstaatliche Rechtslage an die Bestimmungen der BRK anzupassen, das heißt das deutsche Recht auf Konventionswidrigkeiten zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern.¹⁵⁰ Wie bereits aufgezeigt verstößt der Nachranggrundsatz der Eingliederungshilfe gegen das Diskriminierungsverbot der BRK. Deutschland trifft somit die Pflicht, die Regelung so zu ändern, dass sie mit der Konvention konform ist.

7 Systemwidrigkeit des SGB XII

Zuletzt soll auch auf einfachgesetzliche Probleme bei der aktuellen Ausgestaltung der Eingliederungshilfe eingegangen werden. Aktuell ist die Eingliederungshilfe als Teil der Sozialhilfe im SGB XII geregelt. Allerdings sprechen zahlreiche teleologische und systematische Gründe gegen diese Einordnung. Zum einen zielen die Aufgaben von Sozialhilfe und Eingliederungshilfe in unterschiedliche Richtungen, zumal der Fürsorgegedanke in Bezug auf Menschen mit Beeinträchtigungen als überwunden gilt. Des Weiteren widerspricht die Einordnung der Eingliederungshilfe im SGB XII der Gesetzessystematik des Sozialgesetzbuches.

¹⁵⁰ *Trenk-Hinterberger*, K/L/T-H, Einführung, Rn. 28.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Sozialhilfe ist die „öffentliche Fürsorge“ in Art. 74 I Nr. 7 GG.¹⁵¹ Öffentliche Fürsorge bezeichnet die staatliche Unterstützung Hilfebedürftiger in einer individuellen Notlage.¹⁵² Wer nicht aus eigener Kraft oder durch Hilfe anderer seinen Lebensunterhalt bestreiten kann, befindet sich in einer individuellen Notlage. Er erhält staatliche Unterstützung in Form von Sozialhilfe, die das „letzte Netz sozio-ökonomischer Sicherung“¹⁵³ darstellt. Somit ist die Sozialhilfe „Prototyp öffentlicher Fürsorge“¹⁵⁴. Rechtlichen Ausdruck findet dies in der durch § 1 S. 1 SGB XII normierten Aufgabe der Sozialhilfe, den Leistungsberechtigten ein menschenwürdiges Leben zu sichern.

Die Eingliederungshilfe dient im Gegensatz dazu nicht der Gewährleistung des Existenzminimums. Das Ziel der Eingliederungshilfe ist gemäß § 53 III 1 SGB XII „eine drohende Behinderung zu verhüten oder eine Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern und die behinderten Menschen in die Gesellschaft einzugliedern.“ Dies entspricht weitgehend der Zielsetzung des SGB IX, auf das das SGB XII wie bereits gezeigt Bezug nimmt. Nach § 1 SGB IX erhalten behinderte Menschen die dort geregelten Leistungen, „um ihre Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu fördern, Benachteiligungen zu vermeiden oder ihnen entgegenzuwirken“. Die Gegenüberstellung der Aufgaben von Eingliederungshilfe und Sozialhilfe zeigt deutliche Unterschiede auf. Die Behinderung wird gerade nicht als Notlage angesehen. Es geht nicht um die Gewährung des Existenzminimums, sondern um den Ausgleich für Benachteiligungen durch die Gesellschaft¹⁵⁵.

Dies geht einher mit dem Paradigmenwechsel, der seit der Einführung des Art. 3 III 2 GG 1994¹⁵⁶ in Deutschland Einzug erhalten hat.¹⁵⁷ Behinderungsbedingte Leistungen sind nicht mehr als Fürsorgeleistungen anzusehen (anders als die Sozialhilfe), sondern als Ausgleich für gesellschaftliche und umweltbedingte Nachteile.¹⁵⁸ Gestützt wird dieses Umdenken wie in Kapitel 2 ausführlich erläutert durch lit. e) der Präambel der BRK, in dem sich die Abkehr vom defizitorientierten Behinderungsbegriff hin zum gesellschafts- und umweltbedingten (Barriere-)begriff zeigt.¹⁵⁹ Daran angelehnt betont die BRK immer wieder

¹⁵¹ *Banafsche*, die UN-BRK und das deutsche Sozialrecht, SGB 07/2012, S. 376.

¹⁵² *Degenhart*, Sachs, GG, Art. 74, Rn. 35; *Stettner*, Dreier, GG, Art. 74, Rn. 44.

¹⁵³ *Wahrendorf*, Grube/Wahrendorf, SGB XII, § 2, Rn. 2.

¹⁵⁴ *Banafsche*, die UN-BRK und das deutsche Sozialrecht, SGB 07/2012, S. 376; ähnlich *Oeter*, v.M/K/S, GG, Art. 74, Rn. 55.

¹⁵⁵ *Wahrendorf*, Grube/Wahrendorf, SGB XII, § 53, Rn. 35.

¹⁵⁶ BGBl. I 1994, S. 3146.

¹⁵⁷ *A. Jürgens*, DVBl 1997, S. 764; *G. Jürgens*, ZfSH 1995, S. 360.

¹⁵⁸ *Banafsche*, die UN-BRK und das deutsche Sozialrecht, SGB 07/2012, S. 376.

¹⁵⁹ *Lachwitz*, K/L/T-H, Präambel, Rn. 9.

die Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe (Art. 3 lit. a) und c)) behinderter Menschen. Diese sollen sich wie jede_r andere Bürger_in in der Gesellschaft frei bewegen und entfalten können.

Da darin im Wesentlichen die Aufgabe der Eingliederungshilfe besteht, ist ihre Zuordnung zur Sozialhilfe, die lediglich der Absicherung des Existenzminimums dient, teleologisch nicht begründbar.

8 Schlussbetrachtung

Die Einkommens- und Vermögensabhängigkeit der Eingliederungshilfe ist mit der von Deutschland unterzeichneten und ratifizierten UN-Behindertenrechtskonvention unvereinbar. Neben einem Internationalen Rechtsverstoß stellt diese Unvereinbarkeit auch einen Verfassungsverstoß dar. Da die BRK als Auslegungshilfe für die Grundrechte dient, muss das Diskriminierungsverbot der Art. 5, 2 BRK vom Schutzbereich des Art. 3 III 2 GG umfasst werden. Der Subsidiaritätsgrundsatz des § 2 I SGB XII ist in Form einer Beschränkung der Rechte von behinderten Menschen und als Verwehrung angemessener Vorkehrungen eine solche von der BRK verbotene Diskriminierung, sodass auch ein Verfassungsverstoß zu bejahen ist. Zudem steht die derzeitige Einordnung der Eingliederungshilfe als Teil der Sozialhilfe im Widerspruch zum Unterschied zwischen den Zielrichtungen der Eingliederungshilfe und der Sozialhilfe. Schließlich würde eine diskriminierungsfreie Neuregelung der Eingliederungshilfe den Staatshaushalt nur geringfügig belasten, da der Wegfall der Bedürftigkeitsprüfung Verwaltungskosten einsparen würde und angesichts des in der Regel geringen Einkommens von Menschen mit Beeinträchtigungen auch verhältnismäßig sein.

Der Gesetzgeber sollte – die Unstimmigkeiten der aktuellen Regelung erkennend – die Eingliederungshilfe aus der Sozialhilfe herauslösen und gewährleisten, dass sie als eigenständige Leistung bedürftigkeitsunabhängig gewährt wird. Dies würde auch dem in der BRK verankerten sozialen Modell von Behinderung entsprechen, welches nicht defizitorientiert ist, sondern Behinderung als Wechselverhältnis zwischen Beeinträchtigungen und von der Gesellschaft geschaffenen Barrieren begreift.

9 Materialien

Deutscher Behindertenrat, Behindertenpolitische Forderungen für die kommende Legislaturperiode, <http://www.deutscher-behindertenrat.de/mime/00073622D1354462777.pdf> (besucht am 29.08.2013).

Deutscher Bundestag, Drucksache 12/6323. <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/12/063/1206323.pdf> (besucht am 29.08.2013).

Deutscher Bundestag, Drucksache 12/8165. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/12/081/1208165.pdf> (besucht am 29.08.2013).

Deutscher Bundestag, Drucksache 14/827. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/14/008/1400827.pdf> (besucht am 29.08.2013).

Deutscher Bundestag, Drucksache 14/5074. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/14/050/1405074.pdf> (besucht am 29.08.2013).

Deutscher Bundestag, Drucksache 14/5804. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/14/058/1405804.pdf> (besucht am 29.08.2013).

Deutscher Bundestag, Drucksache 16/3698. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/036/1603698.pdf> (besucht am 29.08.2013).

Deutscher Bundestag, Drucksache 16/10808. <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/108/1610808.pdf> (besucht am 29.08.2013).

Deutscher Bundestag, Drucksache 17/7889. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/078/1707889.pdf> (besucht am 29.08.2013).

Deutscher Bundestag, Drucksache 17/8102. Frage 95, 63. <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/081/1708102.pdf> (besucht am 25.06.2013).

ForseA e.V., Einkommens- und Vermögensanrechnung bei Menschen mit Behinderungen belastet den Staatshaushalt. Zahlen & Fakten, http://www.forsea.de///Faktenblatt_zur____.pdf (besucht am 25.06.2013).

Forum behinderter Juristinnen und Juristen, Gesetz zur Sozialen Teilhabe und zur Änderung des SGB IX und anderer Gesetze, Mai 2013, <http://www.isl-ev.de/attachments/article/944/2013-06-01%20Gesetz%20zur%20Sozialen%20Teilhabe%202013%2028Arbeitsfassung%29%20%283%29.pdf> (besucht am 25.06.2013).

Forum behinderter Juristinnen und Juristen, Gesetz zur Sozialen Teilhabe und zur Änderung des SGB IX und anderer Gesetze, Mai 2011, <http://www.isl-ev.de/attachments/article/654/Gesetz%20zur%20Sozialen%20Teilhabe%20-%20Entwurf%20FbJJ-2a.pdf> (besucht am 25.06.2013).

Interview mit Frau CF und Herrn F, geführt von Larissa Rickli und Anne Wiegmann, Berlin 20.03.2013, Transkript einsehbar über die Humboldt Law Clinic.

Statistisches Bundesamt, Behinderte Menschen, <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Gesundheit/Behinderte/BehinderteMenschen.html> (besucht am 22.07.2013).

Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe. Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, 2009, https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/Sozialhilfe/Eingliederungshilfe_Behinderte5221301097004.pdf?__blob=publicationFile (besucht am 22.07.2013).

Wahlprogramm Bündnis 90/Die Grünen, http://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/Gruenes-Bundestagswahlprogramm-2013.pdf (besucht am 29.08.2013).

Wahlprogramm DIE LINKE, <http://www.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen2013/Leitantrag-Wahlprogramm.pdf> (besucht am 29.08.2013).

Wahlprogramm SPD, http://www.spd.de/linkableblob/96686/data/20130415_regierungsprogramm_2013_2017.pdf (besucht am 29.08.2013).

10 Literatur

Aichele, Valentin, Barrieren im Einzelfall überwinden: Angemessene Vorkehrungen gesetzlich verankern, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), Positionen 5, 2012.

Ders., Die UN-Behindertenrechtskonvention: ihre Bedeutung für Ämter, Gerichte und staatliche Stellen, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), Positionen 6, 2012.

Ders., Die UN-BRK in der gerichtlichen Praxis, *Anwaltsblatt* 10 (2011), 728.

Aichele, Valentin/Althoff, Nina, Nicht-Diskriminierung und angemessene Vorkehrungen in der UN-Behindertenrechtskonvention, in: Welke, Antje (Hrsg.), UN-Behindertenrechtskonvention. Mit rechtlichen Erläuterungen, Berlin, Freiburg im Breisgau 2012, 104–118.

Arnade, Sigrid/Häfner, Sabine, Interpretationsstandard der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) aus Frauensicht. Arbeits- und Argumentationspapier zur Bedeutung der Frauen- und Genderreferenzen in der Behindertenrechtskonvention, Netzwerk Artikel 3 (Hrsg.), Berlin 2009.

Banafsche, Minou, Art. 19 - Unanhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft, in: Welke, Antje (Hrsg.), UN-Behindertenrechtskonvention. Mit rechtlichen Erläuterungen, Berlin, Freiburg im Breisgau 2012, 150–163.

Dies., Die UN-Behindertenrechtskonvention und das deutsche Sozialrecht, *Die Sozialgerichtsbarkeit* 7 (2012), 373–379.

Benecke, Martina, Rechtsvergleich der europäischen Systeme zum Antidiskriminierungsrecht, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), August 2010.

Bieritz-Harder, Renate/Armborst, Christian (Begr.), Sozialgesetzbuch XII, Sozialhilfe ; Lehr- und Praxiskommentar, 9. Aufl., Baden-Baden, München 2012.

Buch, Michael, Das Grundrecht der Behinderten, Osnabrück 2001

Campos Velho Martel, Leticia de, Reasonable Accommodation, The New Concept from an Inclusive Constitutional Perspective, *Sur International Journal on Human Rights* 8 (2011), 84–111.

- Coseriu, Pablo/Eicher, Wolfgang/Schlegel, Rainer/Voelzke, Thomas* (Begr.), *juris PraxisKommentar SGB XII, Sozialgesetzbuch, Zwölftes Buch, Sozialhilfe ; Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)*, Saarbrücken 2011.
- Degener, Theresia*, *The Definition of Disability in German and Foreign Discrimination Law*, *Disability Studies Quarterly* 26 (2006), [ohne Seiten], <http://dsq-sds.org/article/view/696/873> (besucht am 25.06.2013).
- Degener, Theresia/Quinn, Gerard*, *Human Rights and Disability. The Current Use and Future Potential of United Nations Human Rights Instruments in the Context of Disability*. United Nations (Hrsg.), New York, Genf 2002.
- Dreier, Horst/Bauer, Hartmut*, *Grundgesetz. Kommentar*, 2. Aufl., Tübingen 2008.
- Dolzer, Rudolf/Graßhof, Karin/Kahl, Wolfgang/Waldhoff, Christian*, *Bonner Kommentar zum Grundgesetz*, Heidelberg seit 1950.
- Fichtner, Otto/Wenzel, Gerd/Fasselt, Ursula/Fichtner-Wenzel* (Begr.), *Kommentar zum SGB XII - Sozialhilfe, Asylbewerberleistungsgesetz*, 4. Aufl., München 2009.
- Gehrken, Jan*, Art. 28 - Angemessener Lebensstandard und sozialer Schutz, in: *Welke, Antje* (Hrsg.), *UN-Behindertenrechtskonvention. Mit rechtlichen Erläuterungen*, Berlin, Freiburg im Breisgau 2012, 203–213.
- Goodley, Dan/ Hughes, Bill/Davis, Lennard*, *Introducing Disability and Social Theory*, in: *Dies.* (Hrsg.), *Disability and Social Theory. New Developments and Directions*, New York, Basingstoke 2012, 1–14.
- Grube/Wahrendorf/Bieback, Karin* (Hrsg.), *SGB XII, Sozialhilfe mit Asylbewerberleistungsgesetz*, 4. Aufl., München 2012.
- Hirschberg, Marianne*, *Behinderung. Neues Verständnis nach der Behindertenrechtskonvention*, *Deutsches Institut für Menschenrechte* (Hrsg.), Positionen 4, 2011.
- Jarass, Hans D./Pieroth, Bodo*, *Grundgesetz Kommentar*, 12. Aufl., München 2012.
- Jürgens, Andreas*, *Der Diskriminierungsschutz im Grundgesetz*, *Deutsches Verwaltungsblatt* 1997, 410-415.
- Ders.*, *Vom Umgang mit Benachteiligungen*, *Deutsches Verwaltungsblatt* 1997, 764.
- Jürgens, Gunther*, *Die verfassungsrechtliche Stellung Behinderter nach Änderung des Grundgesetzes*, *Zeitschrift für Sozialhilfe und Sozialgesetzbuch* 1995, 353-360.
- Kallehague, Holger*, *General Themes Relevant to the Implementation of the UN Disability Convention into Domestic Law: Who is Responsible for the Implementation and how should it be Performed?*, in: *Oddný Mjöll Arnardóttir/Quinn, G.* (Hrsg.), *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, European and Scandinavian perspectives*, Leiden, Boston 2009, 201–214.
- Koch, Ida Elisabeth*, *From Invisibility to Indivisibility: The International Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, in: *Oddný Mjöll Arnardóttir/Quinn, G.* (Hrsg.), *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, European and Scandinavian Perspectives*, Leiden, Boston 2009, 67–77.
- Kotzur, Markus/Richter, Clemens*, *Anmerkungen zur Geltung und Verbindlichkeit der Behindertenrechtskonvention im deutschen Recht*, in: *Welke, Antje* (Hrsg.), *UN-Behindertenrechtskonvention, Mit rechtlichen Erläuterungen*, Berlin, Freiburg im Breisgau 2012, 81–92.

- Kreutz, Marcus/Lachwitz, Klaus/Trenk-Hinterberger, Peter*, Die UN-Behindertenrechtskonvention in der Praxis, Erläuterungen der Regelung und Anwendungsgebiete, Köln 2013.
- Lawson, Anna*, Disability Equality, Reasonable Accommodation and the Avoidance of Ill-treatment in Places of Detention: the Role of Supranational Monitoring and Inspection Bodies, *The International Journal of Human Rights* 16 (2012), 845–864.
- Dies., Reasonable Accommodation and Accessibility Obligations. Towards a More Unified European Approach?, in: *European Anti-Discrimination Law Review* 11 (2010), 11–22.
- Libuda-Köster, Astrid/Sellach, Brigitte*, Lebenslagen behinderter Frauen in Deutschland. Auswertung des Mikrozensus 2005, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Berlin 2009.
- Lord, Janet E./Brown, Rebecca*, The Role of Reasonable Accommodation in Securing Substantive Equality for Persons with Disabilities: The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, in: Rioux, Marcia H./Basser Marks, Lee Ann/Jones, Melinda (Hrsg.), *Critical Perspectives on Human Rights and Disability Law*, Leiden, Boston 2011, 273–307.
- Luthe, Ernst-Wilhelm/Dittmar, Christa*, Das neue Fürsorgerecht in der Praxis, Anwendung der Vorschriften SGB II und SGB XII, Berlin 2005.
- Mangoldt, Hermann von/Klein, Friedrich/Starck, Christian*, Das Bonner Grundgesetz. Kommentar, 6. Aufl., München 2010.
- Von Münch, Ingo/Kunig, Philip*, Grundgesetz Kommentar, 6. Aufl., München 2012
- Pieroth, Bodo/Schlink, Bernhard*, Grundrechte. Staatsrecht II, 28. Aufl., München 2012.
- Rannveig Traustadóttir*, Disability Studies, the Social Model and Legal Developments, in: Oddný Mjöll Arnardóttir/Quinn, G. (Hrsg.), *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, European and Scandinavian Perspectives*, Leiden, Boston 2009, 3–16.
- Rolfs, Christian/Bieback, Karl-Jürgen/Rolfs-Giesen-Kreikebohm-Udsching* (Begr.), Sozialrecht, SGB II - Grundsicherung für Arbeitssuchende, SGB III - Arbeitsförderung, SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe, SGB XII - Sozialhilfe ; Schwerpunktcommentar, München 2008.
- Rolfs, Christian/Giesen, Richard/Kreikebohm, Ralf/Udsching, Peter*, Beck'scher Online-Kommentar Sozialrecht, 28. Aufl. 2012.
- Rothfritz, Lauri Philipp*, Die Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen, Eine Analyse unter Bezugnahme auf die deutsche und europäische Rechtsebene, Frankfurt am Main, New York 2010.
- Sachs, Michael/Bethge, Herbert/Bonk, Heinz Joachim u.a.*, Grundgesetz. Kommentar, 6. Aufl., München 2011.
- Schellhorn, Walter/Schellhorn, Helmut/Hohm, Karl-Heinz/Scheider, Peter/Schellhorn-Schellhorn-Hohm* (Begr.), SGB XII - Sozialhilfe, Ein Kommentar für Ausbildung, Praxis und Wissenschaft ; [Kommentar zum Sozialgesetzbuch XII - Sozialhilfe], 18. Aufl., Köln 2010.
- Stock, Anke*, Gleichstellung im Vergleich. Eine Analyse des Art. 3 II 2 und des Art. 3 III 2 GG anhand der Materialien der gemeinsamen Verfassungskommission, der Rechtsprechung und der einfachgesetzlichen Umsetzung, Regensburg 2003.

Welki, Felix, Das Diskriminierungsverbot und die „angemessenen Vorkehrungen“ in der BRK, Stellenwert für die staatliche Verpflichtung zur Umsetzung der in der BRK geregelten Rechte, Rechtsdienst (2012), 1–3.

Wytenbach, Judith, Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) in: Pollmann, Arnd (Hrsg.), Menschenrechte. Ein interdisziplinäres Handbuch, Stuttgart 2012, 321-325.