

Im Zweifel Inklusion: Zuweisung an eine Förderschule nach Inkrafttreten der BRK

Professor Dr. Eibe Riedel, Mannheim/Genf, und Rechtsanwalt Jan-Michael Arend, Berlin*

I. Einleitung

Der Beschluss des *VGH Kassel* vom 12. 11. 2009¹ hält einer kritischen Würdigung, insbesondere aus völkerrechtlicher Perspektive nicht stand. Der *VGH* hält die Zuweisung einer Schülerin zu einer so genannten Förderschule für praktisch Bildbare in seiner Entscheidung aufrecht und beruft sich dabei im Wesentlichen auf die folgenden Argumente: (1) Das Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13. 12. 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (im Folgenden: BRK) ist für das Land Hessen bislang nicht in Kraft getreten; (2) Art. 24 BRK fehlt es für eine unmittelbare Anwendbarkeit an der erforderlichen Bestimmtheit; als zur Gruppe der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte gehörende Norm sei Art. 24 BRK nur nach und nach zu verwirklichen; zudem sprächen die Art. 31, 33 und 35 BRK gegen eine unmittelbare Anwendbarkeit; (3) unabhängig von seiner landesrechtlichen Umsetzung vermittele Art. 24 BRK kein subjektives Recht auf Regelschulzugang; (4) eine Zuweisung kann – je nach Lage des Einzelfalles – eine besondere Maßnahme darstellen, die zur Beschleunigung oder Herbeiführung der tatsächlichen Gleichberechtigung von Menschen mit Behinderungen erforderlich ist und nach Art. 5 IV BRK nicht als Diskriminierung im Sinne des Übereinkommens gilt; (5) Art. 3 III 2 GG greift als Abwehrrecht nicht, da die zuständige Behörde die Interessen hinreichend abgewogen hat; auch eine völkerrechtskonforme Auslegung führe zu keinem anderen Ergebnis.

II. Keine Bindung Hessens an Art. 24 BRK?

Das erste Argument ist zunächst nicht zu beanstanden. Da die deutsche Verfassungsordnung im Hinblick auf völkerrechtliche Verträge die gesetzliche Transformation durch den zuständigen Gesetzgeber erfordert, kann eine direkte Geltung des Art. 24 BRK nur nach entsprechender Umsetzung durch den hessischen Landtag in Frage kommen. Dazu ist der hessische Landtag, wie auch bundesweit alle anderen Länderparlamente, im Sinne eines bundesfreundlichen Verhaltens gemäß des in Art. 20 I GG verankerten Bundesstaatsprinzips

Riedel, Arend: Im Zweifel Inklusion: Zuweisung an eine Förderschule nach Inkrafttreten
der BRK (NVwZ 2010, 1346) 1347 

verpflichtet. Die Umsetzung hat zeitnah zu erfolgen, da anderenfalls ein völkerrechtswidriger Zustand – namentlich der derzeit bestehende Verstoß gegen Art. 24 BRK i.V. mit Art. 13 Sozialpakt – aufrechterhalten wird, den der Bund vor den anderen Vertragsstaaten zu verantworten hat.

III. Keine unmittelbare Anwendbarkeit von Art. 24 BRK?

Das zweite Argument des *VGH* begegnet aus völkerrechtlicher Sicht ernsthaften Bedenken. Der *VGH* lässt die unmittelbare Anwendbarkeit des Art. 24 BRK daran scheitern, dass diese Vertragsbestimmung zu ihrer Ausführung noch einer normativen Ausfüllung bedürfe und bezieht sich dabei unter anderem auf ein Urteil des *OVG Münster* vom 9. 10. 2007². Insbesondere fehle es den

hier maßgeblichen Bestimmungen in Art. 24 I 2 u. II 1b BRK an der erforderlichen Bestimmtheit für den innerstaatlichen Vollzug. Daher könne der völkerrechtlichen Vereinbarung kein generelles Verbot der Zuweisung von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf an Förderschulen entnommen werden. Nach Ansicht des *VGH* ist die hinreichende Bestimmtheit nicht gegeben, da die gewählten Formulierungen nicht in zumutbarer Weise erkennen lassen, ob das zu gewährleistende inklusive Bildungssystem (*inclusive education system*) und der sicherzustellende Zugang zu einem inklusiven Unterricht an Grundschulen und weiterführenden Schulen (*inclusive primary and secondary education*) voraussetzungslos gelten, oder ob hierfür näher zu bezeichnende tatbestandliche Voraussetzungen gegeben sein müssen. Die in Art. 24 I bis V BRK gewählten Begriffe wie *recognize* (Art. 24 I 1 BRK: „anerkennen“), *shall ensure* (Art. 24 I 2 BRK: „gewährleisten“ und Art. 24 II und V BRK: „stellen sicher“), *shall enable* (Art. 24 III BRK: „ermöglichen“) und *shall take appropriate measures* (Art. 24 IV BRK: „treffen geeignete Maßnahmen“) seien von ihrem Wortlaut her lediglich auf ein vereinbartes (politisches) Ziel ausgerichtet, ohne eine bestimmte Art und Weise der Zielerreichung festzulegen. Diese Herangehensweise des *VGH* ist in zweierlei Hinsicht zu beanstanden. Zum einen erscheint die Interpretation der oben aufgeführten Begriffe einseitig vom offenbar gewünschten Ergebnis des Beschlusses geprägt. Zum anderen missachtet der *VGH* das in Art. 24 I 2 und auch in Absatz 2 BRK explizit verankerte Bekenntnis zum (unmittelbar geltenden) Diskriminierungsverbot auch für den Bereich der Schulbildung.

Im Kern suggeriert der *VGH*, dass eine aus mehreren Absätzen bestehende Norm keine in ihrer Anwendbarkeit unterschiedlichen Bestandteile enthalten könne. Dass dies pauschal so nicht der Fall ist, zeigt allein Art. 13 Sozialpakt. Diese Norm enthält zweifelsohne Elemente, die einer unmittelbaren Anwendbarkeit entzogen sind. Allerdings enthält sie zumindest in Absatz 2 (a) zur Grundschulbildung eine Bestimmung, die anerkanntermaßen unmittelbar gilt³. Die Begriffe „gewährleisten“ und „sicherstellen“ in Art. 24 I 2 und II BRK deuten nicht zwingend auf eine programmatische Zielbestimmung hin, sondern sollen vielmehr die Pflicht des Staates zum Ausdruck bringen, Diskriminierungen auf Grund von Behinderung im Hinblick auf allgemeine Schulbildung zu unterlassen. In der Sprache des vom *VGH* zitierten *OVG Münster* ist für die Frage der unmittelbaren Anwendbarkeit von Art. 24 BRK maßgeblich, ob eine Vertragsbestimmung vorhanden ist, die, wäre sie ein innerstaatliches Gesetz, ein Bundesland grundsätzlich hindern würde, Kinder mit Behinderung vom Regelschulbesuch auszuschließen⁴. Art. 24 I 2 BRK besagt aber nicht lediglich, dass die Vertragsstaaten ein inklusives Bildungssystem auf allen Ebenen und lebenslanges Lernen gewährleisten, sondern dass sie dies tun, um das Recht auf Bildung ohne Diskriminierung und auf der Grundlage der Chancengleichheit zu verwirklichen. Würde dies so im Hessischen Schulgesetz stehen, würden wohl nur wenige an einer grundsätzlichen Pflicht des Landes Hessen zweifeln, das Recht auf Zugang von Kindern mit Behinderung zum Regelschulsystem im Einzelfall zu respektieren. Der *VGH* hat den diskriminierungsfreien Kern und damit die unmittelbare Anwendbarkeit des Art. 24 BRK mithin verkannt. Insbesondere Art. 24 I 2 BRK bedarf keiner weiteren normativen Ausfüllung durch den Landesgesetzgeber, sondern lediglich der Transformation durch diesen.

Darüber hinaus geht der *VGH* unter Berufung auf BRK fälschlicherweise davon aus, dass wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte generell nur nach und nach zu verwirklichen sind. Nicht nachzuvollziehen ist dabei, dass der *VGH* zwar den letzten Halbsatz des Art. 4 II BRK sieht, aus ihm jedoch den dem Wortlaut genau entgegengesetzten Schluss zieht, nämlich dass die Rechte keine unmittelbar geltenden Verpflichtungen begründen können. Die Reduzierung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte auf politisch-programmatische Orientierungspunkte ist nach heutigem Stand der Diskussion nicht mehr tragfähig⁵. Ein Blick auf die Entwicklungen in der internationalen Jurisprudenz im Hinblick auf Menschenrechte macht deutlich, dass der Programmsatzcharakter nur einen Teil der Wahrheit darstellt. Vor allem in den vergangenen zwei Jahrzehnten hat sich international die Ansicht durchgesetzt, dass man wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten einen subjektiv-rechtlichen bzw. unmittelbar justiziablen Inhalt in Kernbereichen grundsätzlich nicht

absprechen kann⁶. Diese inzwischen herrschende Auffassung stützt sich insbesondere auf die so genannten Limburg-Prinzipien aus dem Jahre 1987⁷ und spiegelt sich vor allem in den Allgemeinen Bemerkungen des Sozialpaktausschusses wider, der die Einhaltung und Umsetzung des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (VN-Sozialpakt) bewacht⁸. Der Sozialpaktausschuss stellt vor allen Dingen auf die Grundsätze der Gleichbehandlung von Frauen und Männern und das Verbot der Diskriminierung von marginalisierten und benachteiligten Bevölkerungsgruppen ab. Von entscheidender Bedeutung ist im vorliegenden Zusammenhang das Verbot der Diskriminierung, welches in Art. 2 II Sozialpakt grundlegend verankert ist. Diese Norm spricht eine deutliche Sprache: *The States Parties to the present Covenant*

Riedel, Arend: Im Zweifel Inklusion: Zuweisung an eine Förderschule nach Inkrafttreten 1348
der BRK (NVwZ 2010, 1346) 

*undertake to guarantee that the rights enunciated in the present Covenant will be exercised without discrimination of any kind as to race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status*⁹. Jedem einzelnen Paktrecht steht daher ein Diskriminierungsverbot zur Seite, an welches die Vertragsstaaten unmittelbar gebunden sind. Im Hinblick auf die Diskriminierung von Menschen mit Behinderung hatte der Ausschuss bereits in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 5 aus dem Jahre 1994 Stellung bezogen. In Absatz 16 dieser Bemerkung fordert der Ausschuss zur Überwindung von Diskriminierung insbesondere gesetzgeberische Maßnahmen, die *Menschen mit Behinderungen...geeignete Rechtsbehelfe...zur Verfügung stellen sowie sie in den Stand versetzen, ein integriertes, selbstbestimmtes und unabhängiges Leben zu führen*. Dies indiziert, dass es bei der Implementierung der Rechte von Behinderten im Kern darum geht, dass der Staat die unter seiner Hoheitsgewalt lebenden Menschen mit Behinderung als gleichberechtigte Individuen zu achten und jegliche Ausgrenzung zu unterlassen hat. In der Sprache der Menschenrechte geht es beim Verbot der Diskriminierung folglich in erster Linie um die *state obligation to respect*, um einen Achtungs- bzw. Abwehrenspruch. Diesen Befund untermauert die BRK, indem sie im letzten Halbsatz von Art. 4 II das gewandelte Verständnis wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte erstmals völkerrechtlich verbindlich manifestiert. Art. 4 II a.E. erkennt den Progressivitätsgrundsatz auch für die BRK an, schränkt diesen jedoch insoweit ein, als er nur *unbeschadet derjenigen Verpflichtungen, die nach Völkerrecht sofort anwendbar sind*, gilt. Zu diesen sofort anwendbaren Verpflichtungen gehört eben jenes Verbot der Diskriminierung.

Ferner ist nicht nachzuvollziehen, dass der VGHArt. 31, 33 und 35 BRK gegen die unmittelbare Anwendbarkeit des Art. 24 BRK ins Feld führt. Wörtlich heißt es im Beschluss:

„Diese genannten Vereinbarungen zeigen ebenfalls, dass das Übereinkommen grundsätzlich nicht auf unmittelbare Anwendbarkeit angelegt ist. Die Durchsetzung der mit dem Vertrag eingegangenen völkervertraglichen Vereinbarungen ist dem in Art. 35ff. BRK niedergelegten Berichtssystem und den gegebenenfalls zu ergreifenden völkerrechtlichen Reaktionsmaßnahmen auf ein völkerrechtswidriges Verhalten eines Vertragsstaates vorbehalten“¹⁰.

Im Hinblick auf den ersten Satz des Zitats stellt sich die Frage, ob der VGH diese These auch auf Bestimmungen wie zum Beispiel Art. 10 (Recht auf Leben), Art. 15 (Freiheit von Folter) oder Art. 17 (Körperliche Unversehrtheit) bezieht. Der zweite Satz entbehrt, jedenfalls im Falle Deutschlands, jeglicher Grundlage, da Deutschland neben der Konvention auch das Zusatzprotokoll ratifiziert hat, welches dem Staatenberichtsverfahren ein Individualverfahren an die Seite stellt. Das Zusatzprotokoll würde wohl kaum existieren, wären sich die Vertragsstaaten nicht dahingehend einig, dass die BRK auch subjektive Rechtspositionen vermittelt. Im Übrigen befassen sich die Artikel 31, 33 und 35 mit der Einrichtung eines internationalen Berichtsverfahrens sowie einer nationalen

Monitoringstelle, nicht jedoch mit den materiell-rechtlichen Vorgaben der BRK.

IV. Kein Individualrechtsschutz durch Art. 24 BRK?

Bezüglich des dritten Arguments des *VGH* kann auf die vorangegangenen Ausführungen zur Unmittelbarkeit verwiesen werden. Unter Berücksichtigung des Diskriminierungsverbots ist Art. 24 BRK so zu verstehen, dass er Kindern mit Behinderung grundsätzlich den diskriminierungsfreien Zugang zur Regelschulbildung vermittelt. Etwas Anderes kann auch nach Sinn und Zweck der Vorschrift und im Lichte der BRK als Ganzes nicht gelten. Im Kern formuliert die Konvention lediglich aus, was essentieller Bestandteil menschlicher Würde ist: Die Menschenwürde gebietet, dass jeder Mensch die Möglichkeit haben muss, sich nach den eigenen Fähigkeiten und unter Achtung seiner persönlichen Integrität selbstbestimmt, frei und ungehindert entwickeln zu können. Dazu gehört denklogisch auch die Möglichkeit, Rechte aktiv gegenüber dem Staat notfalls gerichtlich geltend zu machen. Die Verwehrung des Zugangs zu gemeinsamem Unterricht mit Kindern ohne Behinderung trifft das Recht auf Bildung von Kindern mit Behinderung in seinem Kern. Art. 24 BRK wird also nur dann dem Sinn und Zweck der Konvention gerecht, wenn man ihn im Hinblick auf die Frage nach Zugang zu Regelschulen als subjektivrechtliche Anspruchsnorm versteht. Konkret bezogen auf Regelschulbildung bedeutet dies, dass jedes Kind ohne Diskriminierung in deren Genuss kommen soll.

Kritisch anzumerken ist hierbei zudem, dass sich der Beschluss zur Begründung auf die dem Entwurf eines Transformationsgesetzes der Bundesregierung beigefügten Denkschrift bezieht und die dort kundgegebene Einschätzung des Exekutivorgans als maßgebend bezeichnet, obgleich aus einem Entschließungsantrag des Bundestages vom 4. 12. 2008 deutlich wird, dass der Gesetzgeber der Denkschrift nicht in jeder Hinsicht folgen will¹¹. So legt der Entschließungsantrag im Unterschied zum Gesetzentwurf der Bundesregierung den Begriff der Inklusion und nicht etwa der Integration zu Grunde. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Begriffe „integrativ“ und „inklusiv“ in der pädagogischen Fachterminologie für unterschiedliche Unterrichtskonzepte im Hinblick auf die Einbindung von Kindern mit Behinderung stehen¹². Knapp zusammengefasst wird beim integrativen Ansatz eine Anpassungsleistung des Kindes mit Behinderung an den laufenden Lehr- und Lernbetrieb verlangt, gegebenenfalls mithilfe sonderpädagogischer Unterstützung. Dem entgegengesetzt fordert der inklusive Ansatz der BRK die Anpassung des Schulbetriebs an die jeweiligen Bedürfnisse der Mitschüler mit Behinderung. Art. 4 V BRK verpflichtet die Vertragsstaaten, in ihrem gesamten Hoheitsgebiet inklusive Schulbildung zu gewährleisten und nur in eng eingegrenzten Ausnahmefällen auf separate Unterrichtung an Sonderschulen zurückzugreifen.

V. Zuweisung zum Fördersystem = erlaubte Ungleichbehandlung?

Ebenfalls Angriffsfläche bieten die Ausführungen des *VGH* zum Diskriminierungsverbot gem. Art. 5 BRK. Nicht zu beanstanden ist hier zunächst die Einschätzung des Gerichts, dass die Zuweisung eines/r Schülers/in zum Förderschulsystem nicht in allen Fällen einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot darstellt. Das Gericht spricht hier von der „Lage des Einzelfalles“, versäumt es aber zu berücksichtigen, dass die BRK im Lichte ihres Inklusionsparadigmas gerade nicht die Sonderzuweisung als Regelfall sieht.

Riedel, Arend: Im Zweifel Inklusion: Zuweisung an eine Förderschule nach Inkrafttreten 1349
der BRK (NVwZ 2010, 1346) 

Die an diesen Punkt anknüpfenden Ausführungen lassen das Diskriminierungsverbot des Art. 5 als Grundlage für den Regelschulzugang ausscheiden. Begründet wird dies damit, dass Art. 24 BRK

hinsichtlich des Zugangs von Menschen mit Behinderungen zu allgemeinen Bildungseinrichtungen Sonderregelungen enthält, *die für diesen Bereich einen Rückgriff auf etwaige Anspruchsgrundlagen im allgemeinen Teil des Übereinkommens nicht zulassen*. Hier verkennt das Gericht, dass es sich bei Art. 5 BRK nicht um eine eigenständige Anspruchsgrundlage, sondern um einen akzessorischen, rechteübergreifenden Grundsatz handelt, der auf die speziellen Vertragsbestimmungen einstrahlt und ihren subjektiven Kern mitbegründet. Art. 5 der Konvention ist als Ausformulierung des Diskriminierungsverbots als eines rechteübergreifenden Grundsatz zu werten. Rechteübergreifend insoweit als das Verbot auf jede Norm im „besonderen Teil“ der BRK einstrahlt und im Kern der einzelnen Rechte zu finden ist. Dies entspricht der Systematik nicht nur des VN-Sozialpaktes, sondern auch der des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (siehe die jeweiligen Artikel 2 der Pakte). Art. 5 BRK ist dementsprechend nicht auszuklammern, sondern spielt für die Frage eines individuellen Zugangsanspruchs zu Regelschulen eine maßgebliche Rolle.

VI. Kein Zugangsrecht auf Grund Art. 3III 2 GG?

Schließlich verneint der *VGH* mit ähnlicher Argumentation wie in Bezug auf Art. 5 BRK einen Verstoß gegen den Gleichheitssatz des Art. 3III 2 GG. Auch hier befindet das Gericht richtigerweise, dass die Zuweisung an eine Förderschule nicht in jedem Fall eine verbotene Schlechterstellung bedeutet. Erneut verkennt es jedoch, dass die BRK aber gerade im Regelfall von einer Schlechterstellung ausgeht. Der Maßstab für die Auslegung des Art. 3III 2 GG hat sich infolge der BRK in Richtung Inklusion verschoben. Gleiches gilt für die Ermessenserwägungen der zuständigen Behörden. Für den Fall der allgemeinen Schulbildung kann Art. 3III 2 GG im Lichte der BRK nur bedeuten, dass die Versagung der Zulassung zu einer Regelschule auf Grund einer Behinderung den Tatbestand einer das betroffene Schulkind benachteiligenden Ungleichbehandlung erfüllt. Der Staat und damit die jeweils zuständige Schulbehörde sind verfassungsrechtlich verpflichtet, es Kindern mit Behinderung in gleicher Weise wie Kindern ohne Behinderung zu ermöglichen, sich nach ihren individuellen Fähigkeiten optimal zu einer selbstbewussten und selbstbestimmt in einer von gegenseitigem Respekt geprägten Gesellschaft lebenden Person zu entwickeln. Wie die rechtlichen Neuerungen der vergangenen zwei Jahrzehnte dokumentieren, sei es im innerstaatlichen Recht oder im Völkerrecht, hat sich die Ansicht durchgesetzt, dass eine derartige Chancengleichheit im Zweifel am besten mit gemeinsamer Unterrichtung aller Kinder erreicht werden kann. Die Zuweisung in ein Sonder- oder Förderschulsystem ist im Zweifelsfall als für die betroffenen Kinder nachteilig einzustufen. Kinder mit Behinderung haben gem. Art. 3III 2 GG das Recht, diesen diskriminierenden Grundrechtseingriff abzuwehren. Die Rechtsprechung des *BVerfG* aus dem Jahre 1997, wonach eine nachteilige Sonderschulzuweisung noch durch besondere Förderung kompensiert werden konnte, entspricht nicht mehr den Zielen der inzwischen in Kraft getretenen BRK, die ja vom Modell der inklusiven Regelschule ausgeht. Die BRK legt rechtsverbindlich fest, dass auf dem gesamten Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland die allgemeine Schulbildung nur dann diskriminierungsfrei stattfindet, wenn der Schulbetrieb dem Inklusionsansatz folgt. In diesem Zusammenhang kommt ein weiterer Auslegungsgrundsatz zum Tragen: das Prinzip der optimalen Wirksamkeit einer Verfassungsnorm¹³. Im Lichte der Wertentscheidung der BRK kann Art. 3III 2 GG das durch ihn in der deutschen Rechtsordnung verankerte Verbot der Ungleichbehandlung demnach nur dann optimal verwirklichen, wenn er Kindern mit Behinderung den Anspruch auf inklusiven Schulunterricht an Regelschulen vermittelt. Mit der Gewährung eines subjektiven Anspruchs, der regelmäßig die Zuweisung an eine Sonderschule untersagt und nur ausnahmsweise auf Grund schwerwiegender Umstände im Rahmen einer Ermessensentscheidung die Sonderzuweisung gestattet, entfaltet Art. 3III 2 GG seine Wirkung am stärksten.

Festzuhalten bleibt, dass sich der Inhalt des Art. 3III 2 GG infolge der BRK gewandelt hat. Er schützt Kinder mit Behinderung grundsätzlich vor der Ausgrenzung aus dem gemeinsamen Regelschulunterricht und setzt damit einen Maßstab, an dem sich auch landesrechtliche Schulgesetze

messen lassen müssen. D.h. konkret, dass die zuständigen Entscheidungsträger im Schulbereich die Vorgaben des Art. 3 GG bei der (ermessensfehlerfreien) Anwendung des Schulrechts zu berücksichtigen haben. Gleiches gilt für die gerichtliche Überprüfung der Behördenentscheidungen, mit der Folge, dass die im Einzelfall strittige Schulrechtsnorm entweder verfassungskonform auszulegen oder aber dem *BVerfG* zur Überprüfung vorzulegen ist.

*

Anmerkung zu *VGH Kassel*, Beschl. v. 12. 11. 2009 – 7 B 2763/09, NVwZ-RR 2010, 602. – Der Autor *Riedel* ist em. Professor für deutsches und ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht der Universität Mannheim und gegenwärtig Inhaber des Schweizerischen Lehrstuhls für Menschenrechte am Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement, Genf; der Autor *Arend* ist ehemaliger wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Mannheim und gegenwärtig für die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen tätig.

1

VGH Kassel, NVwZ-RR 2010, 602.

2

OVG Münster, Urt. v. 9. 10. 2007 – 15 A 1596/07, BeckRS 2007, 27349.

3

Im Originaltext heisst es: „The States Parties to the present Covenant recognize that, with a view to achieving the full realization of this right: (a) Primary education shall be compulsory and available free to all ...“; vgl. auch Abs. 51 der Allgemeinen Bemerkung Nr. 13 des Sozialpaktausschusses.

4

Vgl. Abs. 43 des Beschlusses.

5

Vgl. *Asbjørn Eide*, Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights, in: *Asbjørn Eide/Catarina Krause/Allan Rosas* (Hrsg.), Economic, Social and Cultural Rights, 2. Aufl. (2001).

6

Vgl. *Jakob Schneider*, Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte, Deutsches Institut für Menschenrechte, 2004; *Eibe Riedel*, Economic, Social and Cultural Rights, in: *Catarina Krause/Martin Scheinin* (Hrsg.), International Protection of Human Rights: A Textbook, Turku/Abo 2009, S. 129, 131ff.

7

In Absatz 35 der Prinzipien heisst es: „Article 2 (2) calls for immediate application and involves an explicit guarantee on behalf of the States Parties. It should, therefore, be made subject to judicial review and other recourse Procedures“. Dieser Prämisse folgt der Sozialpaktausschuss seither kontinuierlich.

8

Richtungsweisend ist in dieser Hinsicht die Allgemeine Bemerkung Nr. 3 aus dem Jahre 1990 (UN-Dokument E/1991/23 v. 14. 12. 1990). In jüngerer Zeit hat der Ausschuss seine Position im Rahmen des Statement on Resource Allocation weiter erläutert (UN-Dokument E/C.12/2007/1 v. 10. 5. 2007).

9

Ausführlich hat der Ausschuss im vergangenen Jahr in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 20 erläutert, wie dieser Artikel zu interpretieren ist.

10

S. Abs. 37 des Beschlusses.

11

Deutscher Bundestag, BT-Dr 16/11234 v. 3. 12. 2008.

12

Zu diesen beiden Konzepten s. u.a. *Vernor Munoz*, Report of the Special Rapporteur on the right to education – Mission to Germany (UN-Dokument A/HRC/4/29/Add.3 v. 27. 3. 2007); *ders.*, Report of the Special Rapporteur on the Right to education – The right to education of persons with disabilities (UN-Dokument A/HRC/4/29 v. 19. 2. 2007).

13

S. dazu BVerfGE 103, 142 = NJW 2001, 1121 = NVwZ 2002, 852 L.