

**Studien aus dem Max-Planck-Institut  
für ausländisches und internationales Sozialrecht**

**Band 44**

Bernd von Maydell/Rainer Pitschas/Peter Pörtner/  
Bernd Schulte (Hrsg.)

# Politik und Recht für Menschen mit Behinderungen in Europa und Asien

Unter den Bedingungen des demographischen Wandels –  
kulturelle Voraussetzungen und Erklärungshypothesen



**Nomos**

Gefördert von der Robert-Bosch-Stiftung

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://www.d-nb.de> abrufbar.

Die Deutsche Nationalbibliothek lists this publication in the Deutsche Nationalbibliografie; detailed bibliographic data is available in the Internet at <http://www.d-nb.de>.

ISBN 978-3-8329-4798-9

Redaktion: Sarah Scholl

1. Auflage 2009

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2009. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

This work is subject to copyright. All rights are reserved, whether the whole or part of the material is concerned, specifically those of translation, reprinting, re-use of illustrations, broadcasting, reproduction by photocopying machine or similar means, and storage in data banks. Under § 54 of the German Copyright Law where copies are made for other than private use a fee is payable to »Verwertungsgesellschaft Wort«, Munich.

## Vorwort

Das Recht der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen ist nicht erst mit der Verabschiedung des SGB IX vom Rand her in den Mittelpunkt des deutschen Sozialrechts gerückt. Es entfaltet als ein modernes Querschnittsgesetz ebenso Wirkungen auf das gesamte Sozialrecht, wie es vor allem das Schicksal zahlreicher Bürger in Deutschland bestimmt. Denn nahezu zehn Prozent der Bevölkerung sind schwerbehindert, davon etwa fünf Prozent seit ihrer Geburt. Wenn man davon ausgeht, dass jeder von ihnen zumindest über eine Betreuungsperson verfügt, gehört das Thema für jeden fünften Deutschen zur Lebenswirklichkeit. Diese ist allerdings durch eine tiefe Kluft zwischen der Normenwelt und der sozialen Wirklichkeit geprägt. Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe behinderter Menschen sowie erfolgreiche Prävention vor einer Behinderung lassen erheblich zu wünschen übrig.

Aus dieser Situation resultiert zunächst ein ausgreifender Bedarf nach mehr Wissen über die grundlegenden Probleme der Umsetzung und des Vollzugs im Recht der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen. In Bezug auf die Problemlösungen geht es dabei um die Zusammenführung von sozialrechtlicher Dogmatik, Rechtssoziologie und Verwaltungswissenschaft, um bestandssichere Aussagen über den Rechtsvollzug durch die Sozialverwaltung in Verwaltungsverfahren und über die Wirkungsbedingungen des SGB IX zu treffen. Darüber hinaus und zweitens bleibt der Haushalt an einschlägigen Problemlösungen unter Berücksichtigung namentlich ausländischer Erfahrungen auszuschöpfen. Darin liegt die Aufforderung zum Rechtsvergleich, der bislang in Bezug auf die sozialrechtlichen Garantien für die Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe behinderter Menschen allenfalls in der Europäischen Union (EU), kaum aber darüber hinausgehend mit Blick auf die übrige Staatenwelt begonnen hat. Schließlich und drittens muss sich dieser Vergleich auch auf die kulturellen Wurzeln des Rechts der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen beziehen. Dies wird deutlich, wenn man weiß, dass z.B. in Tansania noch heute Behinderungen als Strafe Gottes gelten und in der Volksrepublik China behinderte Kinder möglichst vor den Augen der Öffentlichkeit versteckt werden: Sozialpolitik und Sozialrecht für behinderte Menschen sind sowohl in der EU als auch in anderen Regionen dieser Welt kulturbabhängig.

Zur Beantwortung der aufgeworfenen Fragen haben sich die ursprünglich drei – heute vier – Herausgeber seit dem Jahr 2001 in einem gemeinsamen Projekt zusammengefunden, das gleichermaßen vom Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht in München (MPI) wie von der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften (DHV) Speyer getragen wird. Aus der bisherigen gemeinsamen Arbeit an diesem Forschungsprojekt ist ein erster Tagungsband über die „Teilhabe behinderter Menschen an der Bürgergesellschaft in Asien und Europa (2002)“ und diesem folgend eine weitere umfangreiche Bestandsaufnahme zur „Be-

hinderung in Asien und Europa im Politik- und Rechtsvergleich. Mit einem Beitrag zu den USA (2003)“ entstanden. Dabei hat sich deutlich gezeigt, in welchem Ausmaß die intra- und interdisziplinäre Arbeit zum Erkenntnisgewinn beitragen konnte. Die vielfältigen Informationen aufzuarbeiten und zu publizieren, hat allerdings einen längeren Zeitraum als gedacht in Anspruch genommen. So kann erst jetzt als Zwischenbilanz zu dem hiesigen Forschungsprojekt der Ertrag einer dritten Forschungskonferenz im Jahr 2007 vorgelegt werden, die – unter Erweiterung des Herausgeberkreises um einen Japanologen – gleichermaßen den „kulturwissenschaftlichen Hintergrund“ staatendivergenter Politik und Rechtssetzung für Menschen mit Behinderung in Europa und Asien unter den Bedingungen des demografischen Wandels ausgeleuchtet als auch die Rechtsetzung als Lackmustest der Sozialstaatlichkeit in den genannten Weltregionen i. S. eines globalen Sozialstaates begriffen hat. Das Schwergewicht der vergleichenden Arbeit ist dabei auf die Europäische Union einerseits sowie auf Süd-, Südost- und Ostasien andererseits vor dem Hintergrund der sich immer stärker verdichtenden ökonomischen und sozialpolitischen Nähe beider Großregionen gelegt worden. Hier von ausgehend dürfte es gelungen sein, die kulturellen und rechtlich-institutionellen Strukturen näher darzustellen, auf deren Hintergrund in anderen Staaten und Regionen funktionale Lösungen für die Probleme der Selbstbestimmung und gleichberechtigten Teilhabe behinderter Menschen in der jeweiligen Zivilgesellschaft zu ermitteln waren. Dem eiligen Leser, der sich über den Forschungsertrag informieren möchte, wird insoweit die Lektüre des Generalberichts empfohlen.

Der personelle und finanzielle Aufwand bei der Fortsetzung des Forschungsprojekts und für die Veranstaltung des Workshops im Herbst 2007 war (erneut) immens. Um so mehr ist deshalb der *Robert Bosch Stiftung* dafür zu danken, dass sie nicht nur die Forschungswerkstatt 2007 in München großzügig gefördert hat, sondern sich auch bereiterklärte, die Drucklegung dieses Bandes in jeder Hinsicht zu unterstützen. Zu dem Vorhaben konnten darüber hinaus und in bescheidenem Umfang das Max-Planck-Institut sowie die DHV Speyer mit ihren Ressourcen beitragen. Die Herausgeber, denen die inhaltliche Vorbereitung und Durchführung der Forschungswerkstatt oblag, danken darüber hinaus den Referentinnen und Referenten für die Zulieferung druckfertiger Manuskripte in überschaubarer Zeit; für die Unterstützung bei der Gestaltung der Tagung gilt unser besonderer Dank der studentischen Mitarbeiterin am MPI, Frau Sarah Scholl geb. Lempp, sowie den beteiligten Sekretärinnen Frau Roswitha Ellwanger in München sowie Frau Michaela Busche in Speyer.

München/Speyer, im Dezember 2008

Bernd von Maydell  
Rainer Pitschas  
Peter Pörtner  
Bernd Schulte

## Inhaltsverzeichnis

1. Behindertenrecht und Behindertenpolitik als Gegenstand vergleichender Betrachtung – Einführung in die Projektdiskussion <i>Bernd von Maydell</i>	11
2. Erscheinungsformen von Behinderung in einer alternden Gesellschaft: Zur Kompetenz von älteren Menschen mit geistiger Behinderung <i>Andreas Kruse</i>	31
3. Kulturwissenschaftliche Überlegungen zur Behindertenpolitik in Asien? – Einige sehr prinzipielle und unvorgreifliche Gedanken <i>Peter Pörtner</i>	61
4. Entwicklung der Rechte behinderter Menschen in der Bundesrepublik Deutschland	
4.1. Sozialpolitik im deutschen Sozialstaat seit der Vereinigung in ausgewählten Politikbereichen unter Einschluss des Behindertenrechts <i>Werner Tegtmeier</i>	69
4.2. Die Entwicklung der Rechte behinderter Menschen in der Bundesrepublik Deutschland – Eine Betrachtung aus Sicht der Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung <i>Klaus Lachwitz</i>	89
4.3. Behinderte Menschen in der kommunalen Sozialpolitik - Rehabilitation und Teilhabe junger Volljähriger sowie von Senioren im Zuständigkeits- und Leistungsgeflecht institutionalisierter Eingliederungshilfe nach dem Sozialhilfegesetzbuch - <i>Rainer Pitschas</i>	103
4.4. Deutsche und Bayerische Politik für behinderte Menschen <i>Burkard Rappl</i>	123
4.5. Behindertenpolitik in Deutschland aus der Sicht behinderter Menschen – Eine Streitschrift für eine bessere Behindertenpolitik aus Sicht eines Betroffenen und „Anwalts in eigener Sache“ <i>Alexander Drewes</i>	151

## 5. Behindertenrecht und Behindertenpolitik im übrigen Europa

### 5.1. Vertretung der Interessen behinderter Menschen in der Sozialpolitik Belgiens

*Jef van Langendonck* 191

### 5.2. Die Maßnahmen für behinderte Menschen in den Niederlanden

*Frans Pennings* 197

### 5.3. Behindertenpolitik und Rechte behinderter Menschen in Schweden:

„Riv Hindren“ – „Beseitigt die Hindernisse“

*Peter A. Köhler* 209

### 5.4. Die Rolle der behinderten Menschen in der Zivilgesellschaft der Tschechischen Republik

*Petr Tröster* 229

### 5.5. Behinderte Menschen im türkischen Recht

*Yasemin Körtek* 245

### 5.6. Die Rechte der behinderten Menschen in Russland: Zustandsanalyse unter Berücksichtigung der aktuellen Entwicklungen

*Maksat Kachkeev* 265

### 5.7. Teilhaberechte behinderter Menschen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union – Bericht über Leitbilder und Modelle

*Peter Trenk-Hinterberger* 277

### 5.8. Behindertenpolitik und Behindertenrecht in Europa: Behindertenpolitische und behindertenrechtliche Grundlegung: die Europäische Union

*Bernd Schulte* 305

## 6. Behindertenrecht und Behindertenpolitik in Asien

### 6.1. Behinderte Menschen in der Volksrepublik China – Sicht einer Betroffenen

*Ding Na* 367

### 6.2. Politik und Recht der Eingliederung von behinderten Menschen in Indien

*William Gnanasekaran* 373

6.3. Behindertenrecht und Behindertenpolitik in Japan	
6.3.1. Japan's Welfare System for People with Disabilities <i>Makoto Arai</i>	389
6.3.2. Behinderung und Familie in Japan <i>Miyoko Motozawa</i>	399
6.3.3. Die Rechtstellung behinderter Menschen in Japan – Unterschiede zwischen Deutschland und Japan <i>Hitohiro Takizawa</i>	411
6.4. Behindertenrecht und Behindertenpolitik in Korea	
6.4.1. Leistungen für behinderte Menschen in der Republik Korea <i>Kwang Seok Cheon</i>	441
6.4.2. Bildungspolitik für junge behinderte Menschen in Korea und die Entwicklung von Gesetzgebung und Rechtsprechung <i>Soh-Yeon Won</i>	455
6.5. The Foundation of Disabled Welfare Policy in Asia: Focusing on China <i>Ming-Cheng Kuo</i>	471
7. Generalbericht <i>Alexander Graser</i>	487
Referenten- und Teilnehmerliste	503

