

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

---

**Band 1337**

# **Das Bildungsangebot für Behinderte**

**Verfassungsrechtliche Anforderungen an das System  
der sonderpädagogischen Förderung**

**Eine Untersuchung auf der Grundlage  
der rechtlichen Regelungen und der schulischen Praxis  
im Saarland**

**Von**

**Hansgünter Lang**



**Duncker & Humblot · Berlin**

HANSGÜNTER LANG

Das Bildungsangebot für Behinderte

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1337

# Das Bildungsangebot für Behinderte

Verfassungsrechtliche Anforderungen an das System  
der sonderpädagogischen Förderung

Eine Untersuchung auf der Grundlage  
der rechtlichen Regelungen und der schulischen Praxis  
im Saarland

Von

Hansgünter Lang



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechts- und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät  
– Abteilung Rechtswissenschaft –  
der Universität des Saarlandes  
hat diese Arbeit im Jahr 2016  
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Alle Rechte vorbehalten  
© 2017 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Fremddatenübernahme: Textforma(r)t Daniela Weiland, Göttingen  
Druck: CPI buchbücher.de GmbH, Birkach  
Printed in Germany

ISSN 0582-0200  
ISBN 978-3-428-15072-4 (Print)  
ISBN 978-3-428-55072-2 (E-Book)  
ISBN 978-3-428-85072-3 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2016 von der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät – Abteilung Rechtswissenschaft – der Universität des Saarlandes als Dissertation angenommen.

Während sich bei dem Bildungsangebot für die nichtbehinderten Schüler die beteiligten Interessengruppen im bildungspolitischen Diskurs in aller Regel problemlos Gehör verschaffen, sind bei den Sachwaltern der behinderten Kinder und Jugendlichen laute Töne eher selten zu vernehmen. Es ist das Privileg eines Doktoranden, sein Thema nicht nur wählen, sondern es auch zuschneiden, d. h. Spezifika seines Untersuchungsgegenstandes definieren zu können. Der dezidiert verfassungsrechtliche Ansatz der Arbeit zielt – bei Berücksichtigung auch des Völkervertragsrechts – auf den normativen Fluchtpunkt staatlicher Schulverantwortung: nämlich auf die Gewährleistung der Erfüllung des Bildungsanspruchs des behinderten Kindes und auf die Respektierung des Elternrechts. Doch kann der normative Zugriff angesichts der Kontingenz von Rechtsnormen nicht von der Tatsachenebene abstrahieren. Indem auch die Handlungsvoraussetzungen für den Vollzug der Rechtsnormen und ihre Wirkungsdimension thematisiert werden, ist die Arbeit im Rahmen eines integralen Normdiskurses auch ein Beitrag zur Rechtstatsachenforschung.

Die Arbeit hat als Hintergrund die Erfahrung aus 33 Jahren beruflicher Tätigkeit im Kultusministerium des Saarlandes. Von 1971 bis 1975 konnte ich als Persönlicher Referent des damaligen Kultusministers Werner Scherer das breite Aufgabenfeld des seinerzeit noch ungeteilten, d. h. die Zuständigkeit für Schule, Hochschule und Kultur umfassenden Ministeriums kennenlernen und Einblicke in die jeweilige Sachmaterie gewinnen. Hieran schlossen sich 24 Jahre in der Abteilung Allgemeinbildende Schulen an, wo ich als Leiter des Schulrechtsreferates u. a. für Normgebung zuständig war. Von 1977 bis zu meiner Ernennung zum Staatssekretär im Jahr 1999 gehörte ich als Vertreter des Saarlandes dem Unterausschuss Schulrecht der Kultusministerkonferenz an. Dort war ich mehrfach Berichterstatter zu Rechtsfragen des Bildungsangebots für behinderte Kinder und Jugendliche

Prof. Dr. Christoph Gröpl hat als Erstberichterstatter meine Arbeit intensiv betreut und vielfältigen, der Arbeit sehr förderlichen Rat gegeben. Er war in allen meinen Anliegen und bei den nicht wenigen von mir aufgeworfenen Fragen jederzeit für mich erreichbar. Nichts war ihm zu viel. Dafür sage ich ihm an dieser Stelle Dank.

Ebenso möchte ich dem Zweitberichterstatter Prof. Dr. Jan Henrik Klement danken. Er hatte mir, bevor er mit der Durchsicht der Arbeit begann, Gelegenheit gegeben, in einem ausführlichen Gespräch das Anliegen meiner Arbeit und die ihr

zugrunde liegende Konzeption darzulegen. Mit seiner überaus zügigen Durchsicht der umfangreichen Arbeit hat er es ermöglicht, dass das Promotionsverfahren noch im Sommersemester 2016 abgeschlossen werden konnte.

Danken aber möchte ich vor allem meiner Frau Monika, insbesondere für die Geduld, mit der sie mein Vorhaben begleitet hat. Ihr ist die Arbeit gewidmet.

St. Ingbert, im Juli 2016

*Hansgünter Lang*

## Inhaltsübersicht

Einleitung – Gang der Untersuchung .....	35
--	----

### *Erster Teil*

<b>Erstmalige gesetzliche Regelung der integrativen Unterrichtung</b>	45
Kapitel 1: Konzeptionelle Neuausrichtung der sonderpädagogischen Förderung .....	45
Kapitel 2: Regelung der pädagogisch-strukturellen Elemente integrativer Unterrichtung durch das Gesetz vom 4.6.1986 .....	63
Kapitel 3: Bildungsanspruch des behinderten und des nichtbehinderten Schülers .....	90
Kapitel 4: Voraussetzungen integrativer Unterrichtung .....	118
Kapitel 5: Verfahrens- und Zuständigkeitsregelung .....	159

### *Zweiter Teil*

<b>Integrative Unterrichtung im Saarland – Realbefund</b>	168
Kapitel 6: Ausbau der integrativen Unterrichtung im Spiegel der Zahlen .....	168
Kapitel 7: Pädagogische Qualität integrativer Unterrichtung in Abhängigkeit von den personellen Ressourcen .....	182
Kapitel 8: Staatliche Schulverantwortung für die Erfüllung des Bildungsanspruchs integrativ unterrichteter behinderter Kinder und Jugendlicher .....	216
Kapitel 9: Wissenschaftliche Politikberatung mit Unterstützungsfunktion .....	254
Kapitel 10: Problematik der ländervergleichenden Statistiken zur integrativen/inklusiven Unterrichtung .....	264

### *Dritter Teil*

<b>Förderschule</b>	267
Kapitel 11: Regelungen zur Förderschule in der Verfassung des Saarlandes .....	267
Kapitel 12: Förderschule als alternatives, komplementäres und subsidiäres Bildungsangebot	290



Kapitel 13: Erfüllung des Bildungsanspruchs des behinderten Schülers in der Förderschule	308
Kapitel 14: Objektivrechtliche Pflicht des Staates zur Bereitstellung von Förderschulen	335

*Vierter Teil*

<b>Inklusive Schule</b>	376
Kapitel 15: VN-Behindertenrechtskonvention und bildungspolitischer Diskurs . . . . .	376
Kapitel 16: Geltung, Anwendbarkeit und normativer Gehalt der VN-Behindertenrechtskonvention hinsichtlich des Bildungsanspruchs des behinderten Kindes . . .	404
Kapitel 17: Rechtliche Regelung der inklusiven Schule im Saarland . . . . .	484
Kapitel 18: Staatliche Schulverantwortung für die Erfüllung des Bildungsanspruchs behinderter Kinder und Jugendlicher in der inklusiven Schule . . . . .	600
Zusammenfassung in Thesen . . . . .	620
Anhang . . . . .	625
Literaturverzeichnis . . . . .	665
Verzeichnis sonstiger Publikationen . . . . .	685
Sachverzeichnis . . . . .	688

# Inhaltsverzeichnis

Einleitung – Gang der Untersuchung .....	35
--	----

## *Erster Teil*

<b>Erstmalige gesetzliche Regelung der integrativen Unterrichtung</b>	45
---	----

### Kapitel 1

<b>Konzeptionelle Neuausrichtung der sonderpädagogischen Förderung</b>	45
--	----

A. Parlamentarische Leitentscheidung des Landtags des Saarlandes vom 4.6.1986 .....	45
I. Sonderpädagogischer Paradigmenwechsel und Vorbehalt des Gesetzes .....	45
1. Gesetzliche Normierung der Grundsatzentscheidung .....	45
2. Pädagogische, ethische und rechtliche Motive .....	49
II. Einordnung der gesetzlichen Regelung in der Reformdiskussion .....	49
B. Schulversuche im Anschluss an die getroffene Grundsatzentscheidung .....	51
I. Gesetzlicher Entwicklungsauftrag .....	51
1. Zielsetzung und Inhalt .....	51
2. Relevanz diverser Schulversuchsaktivitäten .....	54
II. Forcierter und flächendeckender Ausbau der integrativen Unterrichtung .....	56
III. Aussagen im Gesetzgebungsverfahren zu den Kosten .....	57
C. Duales System sonderpädagogischer Förderung im Spiegel der Schulgesetzgebung ..	60

### Kapitel 2

<b>Regelung der pädagogisch-strukturellen Elemente integrativer Unterrichtung durch das Gesetz vom 4.6.1986</b>	63
---	----

A. Persönlicher Anwendungsbereich .....	63
I. Schüler mit Behinderungen .....	63
1. Grundsatz der umfassenden Einbeziehung .....	63
2. Notwendigkeit der Differenzierung bei der Organisation des Bildungsangebots im Rahmen integrativer Unterrichtung .....	64
a) Schüler ohne mentale Beeinträchtigungen: Zielgleiche integrative Unterrichtung .....	65
b) Schüler mit mentalen Beeinträchtigungen: Zieldifferente integrative Unterrichtung .....	66

aa) Intellektuelle Beeinträchtigungen lernbehinderter Schüler . . . . .	66
bb) Sozial-emotionale Befindlichkeiten lernbehinderter Schüler . . . . .	68
cc) Anteil der Schüler mit mentalen Beeinträchtigungen an der Gesamt- heit der Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf . . . . .	68
c) Schüler mit Störungen der sozial-emotionalen Entwicklung . . . . .	69
II. Integrationspädagogik und Behinderung . . . . .	73
1. Behinderung als normative Grundkategorie der schulrechtlichen Regelung zur sonderpädagogischen Förderung . . . . .	73
2. Verfassungsrechtliche Normativbestimmungen für Menschen mit Behinde- rungen . . . . .	73
3. Dekategorisierungs-Theorem . . . . .	76
a) Elemente der Dekategorisierungs-Doktrin . . . . .	76
b) Konsequenzen für die Menschen mit Behinderungen . . . . .	77
B. Anpassungsleistung bei integrativer Unterrichtung als Verpflichtung der allgemeinen Schule . . . . .	79
C. Organisationsformen integrativer Unterrichtung . . . . .	80
I. Gesetzliche Ermächtigung zu einer Abstufung nach dem Integrationsgrad . . . . .	80
II. Normative Ausgestaltung eines Formenkatalogs . . . . .	81
III. Ambulanzlehrer-System als dominierende Organisationsform in der Praxis inte- grativer Unterrichtung im Saarland . . . . .	83
1. Pädagogische Problematik . . . . .	83
2. Situation der Ambulanzlehrkraft . . . . .	84
3. Finanzwirtschaftlicher Aspekt . . . . .	85
D. Konsequenzen des Paradigmenwechsels für die Begrifflichkeit . . . . .	86
I. Oberbegriff in Anpassung an ein duales System sonderpädagogischer Förderung . . . . .	86
II. Schulrechtliche Rezeption . . . . .	87
III. Unterschiedliche Förderbedarfe in der begrifflichen Abgrenzung . . . . .	87

### Kapitel 3

<b>Bildungsanspruch des behinderten und des nichtbehinderten Schülers</b> . . . . .	90
A. Normative Grundlage . . . . .	90
I. Bundesverfassungsrecht . . . . .	90
1. Allgemeines Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG) . . . . .	90
2. Allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) . . . . .	91
3. Entfaltung der Persönlichkeit und staatliche Schulverantwortung (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 7 Abs. 1 GG) . . . . .	93
a) Einheit der Verfassung als Interpretationsprinzip . . . . .	93
b) Staatliche Schulverantwortung und individueller Bildungsanspruch . . . . .	94
c) Erfüllung des Bildungsanspruchs des behinderten Kindes . . . . .	96

II.	Landesverfassungsrecht . . . . .	100
1.	Normierung eines Rechts auf Bildung in Art. 24a Abs. 1 Verf. d. Saarl. . . . .	100
2.	Normative Relevanz des Landesgrundrechts auf Bildung . . . . .	101
3.	Verantwortungsethische Relevanz des Landesgrundrechts auf Bildung für die integrative Unterrichtung . . . . .	103
B.	Inhaltliche Konkretisierung des Bildungsanspruchs des behinderten Schülers . . . . .	104
I.	Schüler mit mentalen Beeinträchtigungen . . . . .	104
1.	Förderschwerpunkt Lernen . . . . .	104
a)	Pädagogische Ausgangslage . . . . .	104
b)	Bedürfnisse des Schülers . . . . .	106
c)	Sonderpädagogisches Handeln . . . . .	106
d)	Unabdingbarkeit eines Zwei-Pädagogen-Systems (durchgängige Doppelbesetzung) . . . . .	107
2.	Förderschwerpunkt geistige Entwicklung . . . . .	109
a)	Pädagogische Ausgangslage . . . . .	109
b)	Bedürfnisse des Schülers . . . . .	110
c)	Sonderpädagogisches Handeln . . . . .	111
d)	Unabdingbarkeit eines Zwei-Pädagogen-Systems (durchgängige Doppelbesetzung) . . . . .	111
II.	Schüler mit Störungen der sozial-emotionalen Entwicklung . . . . .	112
1.	Pädagogische Ausgangslage . . . . .	112
2.	Bedürfnisse des Schülers . . . . .	113
3.	Sonderpädagogisches Handeln . . . . .	113
4.	Unabdingbarkeit eines Zwei-Pädagogen-Systems (durchgängige Doppelbesetzung) . . . . .	114
III.	Behinderte Schüler ohne mentale Beeinträchtigungen . . . . .	114
C.	Bildungsanspruch des nichtbehinderten Schülers . . . . .	115

Kapitel 4

**Voraussetzungen integrativer Unterrichtung** 118

A.	Paradigmenwechsel mit Vorbehalt des Möglichen . . . . .	118
I.	Normierung tatbestandlicher Voraussetzungen . . . . .	119
II.	Entscheidungskriterien . . . . .	119
1.	Kriterium des Erforderlichen . . . . .	119
2.	Gewährleistung des Erforderlichen . . . . .	120
III.	Personelle Voraussetzungen . . . . .	121
1.	Personalkategorien . . . . .	121
a)	Bedarfsdefinierung und Aufgabenbereiche . . . . .	121

aa)	Unterscheidung zwischen Eingliederung und Förderung	121
bb)	Abgrenzung zwischen Eingliederungshelfer und Lehrhilfskraft	123
b)	Eingliederungshilfe durch den Träger der Sozialhilfe oder der Jugendhilfe	124
aa)	Eingliederungshilfe nach dem SGB XII	124
bb)	Eingliederungshilfe nach dem SGB VIII	125
c)	Pädagogisches, therapeutisches und pflegerisches Personal im Zuständigkeitsbereich des Kultusministeriums	126
aa)	Lehr- und Lehrhilfskräfte	126
bb)	Kostenträgerschaft, Dienst und Fachaufsicht	127
d)	Unzulässige Hilfskräfte	127
2.	Anforderungen an die personelle Ausstattung in quantitativer Hinsicht	128
a)	Grundsätzliches zum Maßstab	128
b)	Personalausstattung bei zieldifferenter Unterrichtung oder bei Schülern mit Störungen der sozial-emotionalen Entwicklung	128
IV.	Sächliche Voraussetzungen	130
V.	Organisatorische Voraussetzungen	130
B.	Legitimität des Möglichkeits- bzw. Ressourcenvorhalts des §4 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 SchoG 1986 und Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers	131
I.	Finanzwirtschaftliche Grundtatsachen staatlichen Handelns	131
II.	Möglichkeits- bzw. Ressourcenvorbehalt und Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG	132
1.	Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	132
2.	Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts und des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes	134
III.	Geltung des Möglichkeits- bzw. Ressourcenvorhalts auch für die kommunalen Schulträger	135
C.	Kategoriale Unterscheidung zwischen verantwortbarer und unverantwortlicher integrativer Unterrichtung	136
I.	Zusammenhang zwischen Kostenneutralität, pädagogischer Qualität und Anzahl der Integrationsmaßnahmen	136
1.	Rechtliche Regelung und tatsächliche Akzeptanz von Rahmenbedingungen	136
2.	Handhabung des Prinzips der Kostenneutralität	139
II.	Normative Konkretisierung der personellen, sächlichen und organisatorischen Voraussetzungen integrativer Unterrichtung	141
1.	Anforderungen an die rechtsstaatliche Regelung	141
a)	Vorbehalt des Gesetzes	141
b)	Regelung durch den Gesetzgeber (Parlamentsvorbehalt)	143
c)	Delegationsbefugnis	144
2.	Regelungsumfang und Regelungsdichte der Integrations-Verordnung	145
a)	Regelungen zu Fragen des Anwendungsbereichs, des Verfahrens und der Pädagogik	145

b) Regelungen zu den Rahmenbedingungen .....	146
aa) Sächliche Voraussetzungen .....	146
bb) Personelle Voraussetzungen .....	147
cc) Organisatorische Voraussetzungen .....	148
c) Regelungsdefizite der Integrations-Verordnung .....	148
aa) Unzulängliche Regelungsdichte .....	149
bb) Gründe der Regelungsverweigerung der Schuladministration .....	152
cc) Folgen des rechtsstaatlichen Regelungsdefizits .....	156
dd) Kontinuität im Regelungsdefizit .....	158

## Kapitel 5

### **Verfahrens- und Zuständigkeitsregelung** 159

A. Interessenlage .....	159
I. Grundrechtsbetroffenheit .....	159
II. Entscheidungslage .....	160
B. Grundrechtsschutz durch Verfahren .....	160
I. Verfahrensregelung zur Konfliktvermeidung .....	160
II. Gewährleistungsfunktion des Verfahrens im Hinblick auf die pädagogische Verantwortbarkeit .....	161
1. Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs .....	161
2. Entscheidung über den Lernort .....	164
3. Letztverantwortlichkeit der Schulaufsichtsbehörde .....	164

## *Zweiter Teil*

### **Integrative Unterrichtung im Saarland – Realbefund** 168

## Kapitel 6

### **Ausbau der integrativen Unterrichtung im Spiegel der Zahlen** 168

A. Normdiskurs im Tatsachenkontext .....	168
I. Sonderpädagogische Förderung im dualen System .....	168
1. Normativität und Faktizität .....	168
2. Unterrichts- und Erziehungspraxis als Substrat schulrechtlicher Normen ..	169
3. Systembezogenheit des Möglichkeits- bzw. Ressourcenvorhalts .....	170
II. Datenbasis .....	170
1. Quellenlage .....	170
2. Relevante Erhebungszeiträume .....	171
B. Entwicklung im System der sonderpädagogischen Förderung .....	172

I.	Ausbau der integrativen Unterrichtung	172
1.	Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf differenziert nach Lernorten	172
2.	Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf differenziert nach Schulformen	175
3.	Integrationsmaßnahmen differenziert nach Behinderungsart (Förderschwerpunkt)	176
4.	Integrationsmaßnahmen differenziert nach unterrichteten Lehrplänen	179
II.	Auflösung von Förderschulen	181

### Kapitel 7

#### **Pädagogische Qualität integrativer Unterrichtung in Abhängigkeit von den personellen Ressourcen**

		182
A.	Nutzung des angeblichen Personalüberhangs der Förderschulen	182
B.	Streichung von Planstellen der Förderschulen	187
C.	„Ressourcenerschließung“ durch Erhöhung von Schüler-Lehrer-Relationen und Klassenfrequenzen an Förderschulen	188
D.	„Bündelung“ mehrerer behinderter Schüler in einer Regelklasse der allgemeinen Schule als Maßnahme personalwirtschaftlicher Optimierung	191
E.	Kontinuierliche Absenkung der Zahl der Ambulanzlehrer-Wochenstunden je Schüler	197
I.	Entwicklung der Fallzahlen und der sonderpädagogischen Förderungsintensität	197
1.	Personelle und sachliche Einflussfaktoren	199
2.	Nettoeffekt nach Abzug der Anrechnungsstunden	199
a)	Anrechnungsstunden des Ambulanzlehrers für Zeitaufwand bei Dienstfahrten und Beratung	200
b)	Umfang der gewährten Anrechnungsstunden	201
II.	Integrationspraxis im Lichte des Möglichkeits- bzw. Ressourcenvorbehalts des §4 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 SchoG 1986	204
F.	Interventionen zur Fallzahl-Steuerung bei der Feststellung sonderpädagogischen Förderbedarfs	205
I.	Auseinanderentwicklung von Schülerzahlen und Fällen festgestellten sonderpädagogischen Förderbedarfs	205
II.	Gründe für die Disproportionalität der Entwicklung	207
1.	Allgemeine Entwicklungsfaktoren	207
2.	Schulspezifische Faktoren	207
a)	Innerschulische Motive	207
b)	Veränderte Einstellungen und Erwartungen der Eltern	208
III.	Handlungsbedarf	209
1.	Manifeste Probleme	209
2.	Steuerungsversuch im Diagnoseverfahren	209

3. Erfolglosigkeit der Intervention .....	213
a) Verstärkte Fortsetzung der disproportionalen Entwicklung .....	213
b) Erneuter und expliziter Versuch der Zugangssteuerung .....	214
c) „Problemlösung“ durch Abschaffung des Diagnoseverfahrens .....	214

Kapitel 8

**Staatliche Schulverantwortung für die Erfüllung des Bildungsanspruchs  
integrativ unterrichteter behinderter Kinder und Jugendlicher** 216

A. Fallzahlen als „Erfolgs“-Kriterium .....	216
B. Pädagogischer Maßstab: Qualitätssicherung .....	218
I. Bildungsanspruch und schulische Realität .....	218
II. Evidenz des Qualitätsdefizits .....	219
III. Perspektive angesichts beschränkten Potenzials .....	220
C. Handhabung des Möglichkeits- bzw. Ressourcenvorhalts des §4 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 SchoG 1986 .....	221
I. Staatliche Schulverantwortung im Selbstverständnis von Bildungspolitik und Schuladministration .....	221
1. Erklärungen und Positionierungen zur Frage der pädagogischen Qualität ...	221
2. Ignorierung der Verpflichtung der allgemeinen Schule zur Erbringung der Anpassungsleistung .....	222
II. Normwidrige Handhabung des Beurteilungs- und Ermessensspielraums im Rahmen des gesetzlichen Möglichkeits- bzw. Ressourcenvorhalts .....	223
D. Inhalt und Grenzen der Leistungsverpflichtung der Lehrkraft der allgemeinen Schule	226
I. Integrative Unterrichtung unter der Bedingung von Kostenneutralität .....	226
II. Pädagogisches Anforderungsprofil .....	226
1. Allgemeine Unterrichts- und Erziehungssituation in den Schulen .....	226
2. Belastungsgrenzen der Lehrkraft .....	228
3. Erwartungen an die Lehrerbildung .....	228
III. Rechtliche Konkretisierung der Dienstpflichten der Lehrkraft im Rahmen integra- tiver Unterrichtung .....	233
1. Pflichtenkreis in Abhängigkeit von der Aufgabe der allgemeinen Schule ...	233
2. Schuladministrativ konzedierte Freiwilligkeit .....	233
a) Rahmenbedingung bei der Entscheidung über eine Integrationsmaßnahme	233
aa) Bildungspolitische Grundsatzaussage .....	233
bb) Schulaufsichtlicher Erlass .....	234
cc) Bestätigung durch die Landesregierung .....	235
b) Rechtliche Relevanz der Freiwilligkeit .....	236
3. Grenzen der Dienstpflichten der Lehrkraft der allgemeinen Schule .....	238



E. Verstoß gegen den Gleichheitssatz gem. Art. 3 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 2 GG bei der Personalisierung von Integrationsmaßnahmen	240
I. Rechtsanwendungsgleichheit	240
1. Sachlicher „Schutzbereich“: Bildung des Vergleichspaares	241
a) Ausgangssachverhalt	241
b) Bezugssachverhalt	241
2. Ungleichbehandlung von rechtlicher Relevanz („Eingriff“)	242
a) Zuteilungsprinzip für die behinderungsspezifische Personalallokation an die einzelne Integrationsmaßnahme	242
b) Unterrichtssituation als Vergleichsmaßstab	245
3. Fehlende Rechtfertigung der Ungleichbehandlung	250
a) Irrelevanz einer unterstellten Einwilligung der Erziehungsberechtigten	250
b) Überschreitung des Beurteilungs- und Ermessensspielraums bei der Bewilligung von Integrationsanträgen	250
II. Offizieller Zuteilungsmaßstab in der Widersprüchlichkeit schuladministrativer Praxis	252

## Kapitel 9

### **Wissenschaftliche Politikberatung mit Unterstützungsfunktion** 254

A. Integrative Unterrichtung in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit	254
B. Unterstützungspotenzial aus dem Hochschulbereich	256
I. Personelle Konstellationen	256
II. Selbstreferenzielles System	258

## Kapitel 10

### **Problematik der ländervergleichenden Statistiken zur integrativen/inkluisiven Unterrichtung** 264

A. Fehlende Einheitlichkeit in der begrifflichen Ausgangslage	264
B. Varianz der pädagogischen Qualität des integrativen/inkluisiven Unterrichts	265

## *Dritter Teil*

### **Förderschule** 267

## Kapitel 11

### **Regelungen zur Förderschule in der Verfassung des Saarlandes** 267

A. Verfassungsänderung vom 5.11.1969	267
I. Anlass und Inhalt der Verfassungsänderung	267

II.	Bedeutung der Verfassungsänderung für die Förderschule .....	268
B.	Verfassungsänderung vom 27.3.1996 .....	268
I.	Anlass und Inhalt der Verfassungsänderung .....	268
1.	Niedergang der institutionell garantierten Hauptschule .....	268
2.	Einführung der Gesamtschule als zusätzliche Schulform .....	269
3.	Urteil des Verfassungsgerichtshofs des Saarlandes vom 14.7.1987 .....	270
a)	Bestätigung der Verfassungsmäßigkeit der Gesamtschule .....	270
b)	Institutionelle Garantie der Hauptschule .....	272
aa)	Ableitung aus der Verfassung des Saarlandes .....	272
bb)	Rechtsrahmen für die Schulpolitik .....	274
(1)	Ausbau der Gesamtschulen .....	274
(2)	Neuordnung der Schulstruktur in der Sekundarstufe I .....	274
II.	Verhandlungen über eine Verfassungsänderung .....	275
1.	Scheitern der Verhandlungen in der 10. Wahlperiode (1990–1994) des Landtags des Saarlandes .....	275
2.	Verfassungskompromiss vom 27.3.1996 .....	276
a)	Unhaltbar gewordene Situation der Hauptschule .....	276
b)	Verhandlungsergebnis .....	277
C.	Bedeutung des Verfassungskompromisses für die sonderpädagogische Förderung behinderter Kinder und Jugendlicher .....	279
I.	Regelungsinhalt .....	279
II.	Reichweite des tatsächlichen Konsenses in der Sache .....	280
1.	Konzeptionelle Vorstellungen der CDU-Landtagsfraktion .....	280
2.	Vorgehensweise und Positionsbeschreibungen auf Seiten der Landesregierung und der SPD-Landtagsfraktion .....	281
a)	Erklärungen im Gesetzgebungsverfahren .....	281
b)	Verhandlungsziel der Landesregierung .....	283
c)	Rückschlüsse aus der Außerdarstellung .....	284
d)	Fundamentaler Dissens in der Sache .....	284
e)	Verfassungskompromiss aus spezifisch politischem Kalkül .....	288
D.	Verfassungsänderung vom 15.6.2011 .....	288

## Kapitel 12

### **Förderschule als alternatives, komplementäres und subsidiäres Bildungsangebot**

290

A.	Förderschul-Option als objektiv-institutionelle Voraussetzung personaler Integrationsentscheidung .....	290
I.	Integrationsentscheidung und Personalität .....	291

1. Individualität und Sozialität als personale Dimensionen	291
2. Bildungsanspruch und Selbstbestimmungsrecht	292
II. Grundprinzip der Dienlichkeit und Förderlichkeit für das behinderte Kind	294
1. Anthropologische Gegebenheiten	294
2. Kindeswohl und substanzielles Wahlrecht	297
B. Förderschulen bei ressourcenbedingten Grenzen verantwortbarer integrativer Unter- richtung	299
I. Extreme Haushaltsnotlage des Saarlandes	299
II. Politische Prioritätensetzung zulasten der sonderpädagogischen Förderung	300
1. Zugangssteuerung zur sonderpädagogischen Förderung zwecks Identifizie- rung von Einsparpotenzialen	301
2. Ausklammerung der Förderschulen bei Absenkungen des Klassenteilers	304
3. Bildungspolitischer Wettbewerb unter Ausblendung des Bildungsangebots für Behinderte	305
4. Fehlleistungen in der schulrechtlichen Begrifflichkeit mit Diskriminierungs- charakter	306

### Kapitel 13

#### **Erfüllung des Bildungsanspruchs des behinderten Schülers in der Förderschule** 308

A. Pädagogischer Vergleich der integrativen/inklusiven Unterrichtung und der Förder- schule als Voraussetzung rechtlicher Schlussfolgerungen	308
I. Maßgeblichkeit des Bildungsanspruchs für das pädagogische Anforderungsprofil	308
II. Pädagogische Bewertung und rechtlicher Handlungsrahmen	308
1. Entscheidungskriterien und Gesamtvergleich bei der Einzelfallentscheidung	309
2. Konsequenzen für die objektiv-institutionelle Ebene	311
B. Merkmale der Unterrichtssituation bei integrativer Unterrichtung im Lichte des Bil- dungsanspruchs des behinderten Schülers	311
I. Belastungen im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	311
II. Elterliche Interessenabwägung	313
C. Beispiele fundamentaler Kritik an der Förderschule	316
I. Positionierungen im pädagogischen und rechtswissenschaftlichen Schrifttum	316
II. Mediale Resonanz und Verstärkung	318
D. Ergebnisse der empirischen Forschung	318
I. Forschungsstand am Beispiel des Förderschwerpunktes emotionale und soziale Entwicklung	320
II. Untersuchungen zum Förderschwerpunkt Lernen	321
1. Untersuchung der schweizerischen Arbeitsgruppe Haebelin/Bless/Moser/ Klaghofer	321

2. Hamburger Schulversuch „Die integrative Grundschule im sozialen Brennpunkt“ .....	322
III. Fehlende Vergleichsuntersuchungen zur integrativen Unterrichtung bei flächendeckender Implementierung .....	325
1. Vernachlässigung einer konzeptionsrelevanten Fragestellung .....	325
2. Fehlende Evaluation im Saarland .....	326
IV. Fazit: Ambivalenz in der pädagogischen Bewertung .....	327
E. Hauptschulabschluss an Förderschulen .....	327
I. Länderspezifische Unterschiede im Spiegel der Statistik .....	327
II. Behinderungsbedingte Grenzen für den Erwerb des Hauptschulabschlusses ...	328
III. Erfolgreiche Maßnahmen zur Steigerung der Hauptschulabschluss-Quote an Förderschulen Lernen .....	329
IV. Fehlende Aussagekraft eines statistischen Vergleichs von lernortbezogenen Hauptschulabschluss-Quoten .....	332
V. Leistungsbewertung und Respektierung der Person des behinderten Schülers ..	333

#### Kapitel 14

<b>Objektivrechtliche Pflicht des Staates zur Bereitstellung von Förderschulen</b> .....	335
A. Legitimität der Förderschul-Option .....	335
B. Systemfrage und Bundesverfassungsrecht .....	336
C. Angebotsstruktur im Lichte der Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 8.10.1997 .....	337
I. Verfassungsgerichtliche Zurückhaltung in der Bewertung der pädagogischen Alternative .....	337
II. Aussagen allgemeiner Art zur staatlichen Schulverantwortung für behinderte Kinder und Jugendliche .....	340
III. Aussagen mit schulstruktureller Relevanz .....	342
1. Zusammenhang von Bildungsanspruch, Ressourcen und Bildungsangebot ..	342
2. Entscheidungen für die Förderschule .....	344
a) Förderschule bei „ausgeschlossener“ integrativer Unterrichtung .....	344
b) Förderschule im Falle „pädagogisch nicht wünschenswerter“ integrativer Unterrichtung .....	346
aa) Einschätzung der Schulbehörde .....	346
bb) Einschätzung der Eltern .....	347
D. Verfassungsrechtliche Gewährleistung eines substanziellen Wahlrechts des behinderten Kindes und seiner Eltern bezüglich des Bildungsweges .....	348
I. Spielraum und Grenzen staatlicher Schulhoheit bei der Strukturierung des Bildungsangebotes .....	348
II. Bedeutung der objektivrechtlichen Dimension der Grundrechte .....	350

III.	Grundrechte des behinderten Kindes und Elternrecht im Verhältnis zu Art. 7 Abs. 1 GG	352
IV.	Inhalt des auf den Bildungsweg bezogenen Wahlrechts	353
	1. Gegenstand der Wahl bei nichtbehinderten Kindern: Abschlussbezogener Bildungsgang	353
	2. Gegenstand der Wahl bei behinderten Kindern: Kognitives, emotionales und soziales Lernumfeld	353
V.	Konsequenzen für die systemische Ebene	356
	1. Gewährleistung der tatsächlichen Möglichkeit der Auswahl für das behinderte Kind und seine Eltern	356
	a) Grundsätzliches zum Wahlrecht im Falle von Behinderung	356
	b) Erreichbarkeit der Förderschule in zumutbarer Weise	361
	2. Verhältnis zwischen Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG und Art. 7 Abs. 1 GG	362
VI.	Landesverfassungsrechtlicher Aspekt	364
VII.	Tragweite der Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 8.10.1997	366
	1. Ablauf des Verfassungsbeschwerdeverfahrens	366
	2. Festlegungen von objektiv-institutioneller Bedeutung	368
	3. Fortdauernde Relevanz der Grundsatzentscheidung	371
VIII.	Individualrechtliche Lage	373

#### *Vierter Teil*

### **Inklusive Schule** 376

#### Kapitel 15

	<b>VN-Behindertenrechtskonvention und bildungspolitischer Diskurs</b>	<b>376</b>
A.	Integration/Inklusion	376
	I. Art. 24 VN-BRK als völkerrechtliche Bezugsnorm	376
	II. Klärung der Begriffe	378
	1. Inklusion – aliud gegenüber Integration?	378
	2. Integration/Inklusion – Synonyma	380
	3. Hintergrund der Behauptung einer begrifflichen Divergenz	382
B.	Inklusive Schule – Vorhaben mit allumfassendem Anspruch	383
	I. Zielsetzung und Motive	383
	II. Instrumentalisierung der Organisationsfrage sonderpädagogischer Förderung für weiterreichende Zwecke	385
	1. Inklusion als neues Moment in der Frage des Schulsystems	385
	2. Bildungsökonomische Rechtfertigungsversuche	394

a) Verlautbarungen zur Kostenfrage	394
b) Fragwürdigkeit der Handhabung des Begriffs „System“	396
c) Vernachlässigung des schülerzentrierten Handlungsansatzes	397
d) Prämissen und Ergebnisse von Kostenberechnungen	398

Kapitel 16

**Geltung, Anwendbarkeit und normativer Gehalt  
der VN-Behindertenrechtskonvention hinsichtlich  
des Bildungsanspruchs des behinderten Kindes** 404

A. Einbeziehung der VN-Behindertenrechtskonvention in die innerstaatliche Rechtsordnung	404
I. Völkervertragsrecht und nationales Verfassungsrecht als Auslegungsmaßstäbe im wechselseitigen Bezug	404
II. Innerstaatliche Transformation und Gesetzgebungskompetenz	406
1. Verfügungsmacht des Gesetzgebers über den Rechtsbestand	406
2. Unzuständigkeit des Bundesgesetzgebers für das schulische Bildungsangebot für Behinderte	409
III. Transformationsverpflichtung des Landes?	410
1. Verfahren nach dem Lindauer Abkommen und Bundesratsverfahren	410
2. Bezugsebenen einer etwaigen Transformationsverpflichtung	411
a) Völkervertragsrecht	411
b) Innerstaatliches Recht	412
aa) Verfassungsrechtlicher Grundsatz der Bundestreue	412
bb) Staatspraxis und verfassungsrechtliche Lage	415
B. Transformation der VN-Behindertenrechtskonvention, unmittelbare innerstaatliche Anwendbarkeit und Ausgestaltung der Rechtsposition	416
I. Völkerrechtliche und staatsrechtliche Kategorien	416
1. Typologie der völkerrechtlichen Verpflichtungsarten	416
2. Innerstaatliche Bedeutung der unmittelbaren Anwendbarkeit einer Vertragsnorm	418
a) Maßgeblichkeit der Rechtsgestaltung durch das Vertragsgesetz	418
b) Abgrenzung zwischen innerstaatlicher Geltung und unmittelbarer Anwendbarkeit der Vertragsnorm	419
II. Auslegung des Art. 24 VN-BRK hinsichtlich seiner unmittelbaren Anwendbarkeit.	422
1. Maßgeblicher Vertragstext	422
a) Gemeinsame Übersetzung der deutschsprachigen Länder	422
b) Deutsche Übersetzung als Grundlage der Auslegung und der innerstaatlichen Rechtsanwendung	423

2.	Auslegungsgrundsätze der Wiener Vertragsrechtskonvention	426
3.	Einordnung des Art. 24 VN-BRK in die Typologie der völkerrechtlichen Verpflichtungsarten	426
a)	Erfüllungspflicht	426
b)	Verhaltenspflicht	426
c)	Verhaltenspflicht mit dem Inhalt progressiver Realisierung	429
4.	Verhältnis des Art. 5 Abs. 1 und 2 VN-BRK zu Art. 24 VN-BRK	431
III.	Ausgestaltung der Rechtsposition	432
1.	Fehlende Anhaltspunkte für die Normierung subjektiv-öffentlicher Rechte	432
2.	Rückschlüsse aus der Regelung des völkerrechtlichen Durchsetzungsinstrumentariums	433
3.	Auslegung des Vertragsgesetzes	435
IV.	Zusammenfassung und Ergebnis	438
C.	Handlungsspielräume von Legislative und Exekutive im Lichte des Art. 24 VN-BRK	440
I.	Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers	441
II.	Beurteilungs- und Ermessensspielraum der Exekutive	447
D.	Normativer Gehalt der VN-Behindertenrechtskonvention	448
I.	Landesverfassungsrechtliche Ausgangslage	448
II.	Auslegung des Art. 24 VN-BRK	450
1.	Verbalinterpretation	450
2.	Entstehungsgeschichte	452
a)	Salamanca-Erklärung als Vorstufe des Art. 24 VN-BRK	452
b)	Bedeutung der Salamanca-Erklärung für die Begriffswahl	452
c)	Inhaltliche Aussagen der Salamanca-Erklärung zu den Förderschulen	454
3.	Zielsetzung	456
a)	Grundanliegen der VN-Behindertenrechtskonvention	456
b)	Stellung der nationalen Bildungssysteme	459
4.	Art. 24 VN-BRK im Lichte der völkerrechtlichen Gewährleistungen des Elternrechts	462
a)	Auslegungsversuche zulasten des Elternrechts	462
b)	Rechte der Eltern behinderter Kinder im Spiegel internationaler Menschenrechtsdokumente	467
aa)	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte	467
bb)	VN-Kinderrechtskonvention, VN-Behindertenrechtskonvention und VN-Sozialpakt	468
cc)	Normativer Gesamtzusammenhang der völkerrechtlichen Dokumente	470
5.	Internationale Ebene	473
III.	Auslegungsergebnis	474
1.	Normative Aussagen	474

a) Inhaltlich-strukturelle Aspekte .....	474
b) Konkordanz der Auslegungsergebnisse zu Art. 24 VN-BRK und Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG .....	476
2. Schlussfolgerung zur Terminologie: Integration/Inklusion – Synonyma ...	480

Kapitel 17

**Rechtliche Regelung der inklusiven Schule im Saarland** 484

A. Grundsatzaussage des Gesetzgebers zur Inklusion im Schulwesen .....	484
I. Fehlender Zusammenhang zwischen dem Gesetzestext und der VN-Behinder- tenrechtskonvention .....	484
II. Leitgedanken der schulgesetzlichen Regelung der Inklusion .....	486
1. Heterogenität .....	486
a) Idealisierung eines soziologischen Befundes .....	486
b) Konsequenzen der Heterogenitäts-Doktrin für die Erfüllung des Bildungs- anspruchs des behinderten Schülers .....	490
2. Schritte des Gesetzgebers in Richtung Dekategorisierung .....	491
a) Entzug der Begrifflichkeit .....	491
b) Terminologische Entkoppelung des sonderpädagogischen Förderbedarfs von der Person .....	492
c) Dekategorisierung bezüglich einzelner Behinderungsarten .....	494
aa) Wegfall der Förderschwerpunkte Lernen sowie emotionale und so- ziale Entwicklung in den Schulgesetzen .....	494
bb) Fehlende schulrechtliche Festlegung der Förderschultypen .....	496
d) Verabsolutierung des Ressourcenansatzes .....	497
e) Dekategorisierungseffekt der Generalisierung von Förderbedarf .....	498
3. Instrumentalisierung des Inklusionsgedankens für die Strukturierung des Schulsystems .....	499
III. Kategorienfehler: Teilhabeanspruch als Grundlage der Regelung von Unterrichts- und Erziehungszielen .....	501
B. Detailregelung der inklusiven Schule in Abhängigkeit von den konzeptionellen Grund- aussagen .....	502
I. Legislatorischer Vollzug der systemischen Veränderung .....	502
II. Individuelle Ausgangslage der Schüler .....	503
1. Unterscheidung zwischen besonderer pädagogischer Unterstützung und son- derpädagogischer Unterstützung .....	503
2. Entscheidungslage und Verfahren .....	505
a) Besondere pädagogische Förderung in der allgemeinen Schule .....	505
b) Sonderpädagogische Unterstützung in der allgemeinen Schule oder Be- such der Förderschule .....	506



aa) Anerkennung des Vorliegens der Voraussetzungen für eine sonderpädagogische Unterstützung	506
bb) Entscheidung über den Besuch der Förderschule	507
III. Auswirkungen des Wegfalls des frühzeitigen sonderpädagogischen Feststellungsverfahrens	510
IV. Inklusive Schule unter dem gesetzlichen Vorbehalt des Bildungsauftrags der Schulformen	513
1. Erste Weichenstellungen für zieldifferenten Unterricht am Gymnasium	513
2. Auslegung des § 4 Abs. 1 Satz 4 SchoG 2014	514
a) Grundsatzregelung und Vorbehalt	514
b) Inhaltliche Bedeutung des Vorbehalts	515
aa) Entstehungsgeschichte des § 4 Abs. 1 Satz 4 SchoG 2014	516
(1) Referentenentwurf i. d. F. vom 25.9.2013	516
(2) Referentenentwurf i. d. F. vom 3.12.2013 (externe Anhörung)	516
(3) Regierungsentwurf	517
bb) Zweck des Vorbehalts, Auslegungsergebnis	518
3. Verfassungskonformität des Auslegungsergebnisses	519
a) Vereinbarkeit mit Art. 27 Abs. 3 Verf. d. Saarl. 2011	519
aa) Begriff des Gymnasiums in der Verfassung des Saarlandes	519
bb) Unzulässigkeit zieldifferenter Unterrichtung	522
(1) Unterricht mindestens bis einschließlich Klassenstufe 10 im Klassenverband	522
(2) Bildungsziel einer „vertieften allgemeinen Bildung“	522
b) Vereinbarkeit mit Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG	523
4. Vereinbarkeit mit Art. 24 Abs. 1 Satz 2 VN-BRK	525
5. Legitimität des Vorbehalts	526
C. Wahlrecht der Eltern behinderter Kinder	529
I. Regelung im Modus der Ausnahmebestimmung	529
II. Chancen für die Realisierung des Wahlrechts angesichts materiellrechtlicher und verfahrensrechtlicher Vorgaben	529
III. Existenzgewährleistung der Förderschulen als Voraussetzung des elterlichen Wahlrechts	530
1. Einflussfaktoren bei der Ausübung des elterlichen Wahlrechts	530
2. Auswirkungen des Wahlverhaltens auf die Schulstandorte	531
3. Perspektive der Förderschule im Spiegel von Beschlüssen und Erklärungen	534
a) Regierungserklärung der Ministerpräsidentin und Aktionsplan der Landesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention	534
b) Inklusionsplanungen und Erklärungen des Kultusministers, Beschluss der Koalitionsfraktionen	538
c) Beschlusslage im Lichte der Änderung der Verfassung des Saarlandes vom 15.6.2011	541

aa)	Streichung der Förderschule aus dem Katalog der institutionell garantierten Schulformen des Art. 27 Abs. 3 Verf. d. Saarl. 1996	541
bb)	Realisierungschancen von Privatschulinitiativen	545
D.	Leistungsanforderungen, Leistungsfeststellung, Leistungsmaßstab und Leistungsbewertung in der inklusiven Schule	547
I.	Individualisierte Bildung und Erziehung	547
1.	Strukturelle Elemente der inklusiven Schule	547
2.	Leistungsanforderungen	548
3.	Leistungsfeststellung, Leistungsmaßstab, Leistungsbewertung	550
a)	Auswechseln der relevanten Leistungsnorm	550
b)	Bedeutung des externen Leistungsmaßstabs für das Selbstverständnis der Schule	552
II.	Leistungsfeststellung und Leistungsbewertung unter der Geltung des Gleichbehandlungsgebots	553
1.	Reichweite des Anspruchs auf Chancengleichheit	553
a)	Nachteilsausgleich	554
b)	Notenschutz	555
aa)	Bedeutung und rechtliche Voraussetzungen	555
bb)	Versuche zur Ausdehnung von Notenschutz	556
(1)	Anwendung bei zieldifferenter Unterrichtung Behinderter	556
(2)	„Weiterentwicklung“ des Begriffs des Nachteilsausgleichs	559
(3)	Prinzip der individuellen Leistungsnorm und das Konzept der inklusiven Schule	563
(4)	Systemrelevanz des Prinzips der individuellen Leistungsnorm	565
2.	Leistungsbewertung, Nachteilsausgleich und Notenschutz nach der Inklusionsverordnung	567
a)	Individueller Förderplan anstelle lehrplanbezogener Differenzierung	567
b)	Nachteilsausgleich im Sinne der Inklusionsverordnung	568
aa)	Geltungsbereich und Bedeutung im Rahmen der inklusiven Schule	568
bb)	„Weiterentwickelter“ Begriff des Nachteilsausgleichs	571
cc)	Voraussetzungen der Gewährung von „Nachteilsausgleich“	574
dd)	Wirkungen der Anwendung und Nutzung von Formen des „Nachteilsausgleichs“	575
c)	Zeugnisse	576
3.	Fehlende gesetzliche Ermächtigung	578
E.	Normative Vorgaben zu den Rahmenbedingungen	580
I.	Abkehr vom Möglichkeits- bzw. Ressourcenvorbehalt	580
II.	Fehlende normative Konkretisierung der personellen, sächlichen und organisatorischen Voraussetzungen	581
1.	Rahmenbedingungen in der Zuständigkeit des Landes	582

2. Rahmenbedingungen in der Zuständigkeit der kommunalen Schulträger . . .	584
3. Gründe der Regelungsverweigerung . . . . .	585
F. Finanzverfassungsrechtliche Konnexitätsrelevanz . . . . .	586
I. Übertragung einer bisher vom Land wahrgenommenen Aufgabe als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe . . . . .	586
1. Tatbestandliche Voraussetzungen des Art. 120 Abs. 2 Verf. d. Saarl. . . . .	586
a) Konnexitätsrelevante Verpflichtung . . . . .	586
b) Konnexitätsrelevante Aufgabenübertragung . . . . .	587
c) Konnexitätsrelevante Belastung . . . . .	589
2. Rechtsfolge . . . . .	589
II. Bestimmung einer bisher nicht vom Land wahrgenommenen Aufgabe als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe . . . . .	590
1. Verfassungsrechtliche Lage . . . . .	590
2. Gemeinsame Verantwortung von Land, Gemeinden und Gemeindeverbänden für schulische Inklusion . . . . .	591
a) Konnexitätsrelevante Aufgabenübertragung . . . . .	592
aa) Pädagogisch-inhaltliche Einordnung . . . . .	592
bb) Rechtliche und finanzwirtschaftliche Einordnung . . . . .	592
b) Konnexitätsrelevante Belastung . . . . .	593
aa) Fehlende Kostenfolgeabschätzung . . . . .	593
bb) Anhaltspunkte für die Einschätzung der konnexitätsrelevanten Belastung . . . . .	597
c) Kooperation auf der Grundlage eines finanzverfassungsrechtlichen Konsenses . . . . .	597

## Kapitel 18

### **Staatliche Schulverantwortung für die Erfüllung des Bildungsanspruchs behinderter Kinder und Jugendlicher in der inklusiven Schule** 600

A. Normative Festlegungen mit negativer Wirkung auf die Erfüllung des Bildungsanspruchs . . . . .	600
I. Wirkung von Dekategorisierungsmaßnahmen . . . . .	600
1. Veränderte Wahrnehmung und Positionierung Behinderter als Folge semantischer Einebnung . . . . .	600
2. Verfahrensregelungen mit Steuerungsfunktion . . . . .	601
3. Folgen für Schülersozialleistungen . . . . .	603
II. Gewährleistung der erforderlichen personellen Zusatzausstattung als essentielle Voraussetzung der Erfüllung des Bildungsanspruchs . . . . .	604
1. Wechsel vom Ambulanzlehrer-System zur Budgetierung der Zusatzausstattung mit Förderschullehrkräften . . . . .	604
2. Schulische Inklusion unter den Bedingungen einer extremen Haushaltsnotlage . . . . .	605

a) Kostenneutralität als fiskalische Vorgabe .....	605
b) Streichung von Planstellen im Schulbereich .....	607
c) Dauerhaftigkeit der finanziellen Restriktionen .....	608
3. Umfang und Verwendung des Budgets an Förderschullehrkräften am Beispiel der Grundschulen .....	609
a) Durchschnittlicher Umfang des den Grundschulen zugewiesenen Budgets	609
b) Verwendung des Budgets .....	610
aa) Deckung aller sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfe .....	610
bb) Deckung aller besonderen pädagogischen Unterstützungsbedarfe ..	611
4. Personalrekrutierung durch Schließung von Förderschulen .....	611
B. Sonderpädagogische Unterrichtssituation in der inklusiven Schule .....	612
I. Fehlen eines Zwei-Pädagogen-Systems .....	612
II. Aufgabenverteilung zwischen Regelschul- und Förderschullehrkraft .....	613
III. Inklusive Schule im Saarland ohne gesicherte sonderpädagogische Qualität ...	615
<b>Zusammenfassung in Thesen</b> .....	620
<b>Anhang</b>	
A. Rechtsvorschriften .....	625
B. Verzeichnis der zitierten Beschlüsse der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland .....	663
C. Verzeichnis der zitierten Dokumente im Privatarchiv des Verfassers .....	664
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	665
<b>Verzeichnis sonstiger Publikationen</b> .....	685
<b>Sachverzeichnis</b> .....	688

## Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
ABIEG/EU	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften/Union
Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt
a. E.	am Ende
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AGSGB XII	Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch
allg.	allgemein
amtl.	amtlich
Amtsbl. (I/II)	Amtsblatt des Saarlandes (seit 2009 Teil I/II)
ÄndG	Änderungsgesetz, Gesetz zur Änderung
ÄndVO	Änderungsverordnung, Verordnung zur Änderung
Anm.	Anmerkung
Anm. d. Verf.	Anmerkung des Verfassers
AnwBl	Anwaltsblatt
AO-BS	Verordnung – Schulordnung – über die Ausbildung an Berufsschulen im Saarland vom 2.6.1992 (Amtsbl. S. 646), zul.geänd.d. VO vom 6.6.2016 (Amtsbl. I S. 402)
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APO	Ausbildungs- und Prüfungsordnung
Art(t).	Artikel (Artt. = Plural)
AS	Amtliche Sammlung von Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte Rheinland-Pfalz und Saarland mit Entscheidungen der Verfassungsgerichtshöfe beider Länder
Aufl.	Auflage
AVR	Archiv des Völkerrechts
Az.	Aktenzeichen
BayEUG	Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen
BayLSG	Bayerisches Landessozialgericht
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
Bbg	Brandenburg/brandenburgisch
Bd.	Band
BeamtStG	Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz)
Bearb.	Bearbeiter, Bearbeitung
bearb.	bearbeitet
Bek.	Bekanntmachung(en)
ber.	berichtigt
Beschl.	Beschluss

betr.	betrifft, betreffend
BFH	Bundesfinanzhof
BGBI. I/II	Bundesgesetzblatt (Teil I/II)
BK	Kommentar zum Bonner Grundgesetz, hrsg. von W. Kahl/C. Waldhoff/C. Walter, zit. nach Bearbeiter
BLK	Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung
BRat	Bundesrat
BR-Drucks(n).	Bundesratsdrucksache(n)
BremOVG	Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen
BRK	Behindertenrechtskonvention
BSG	Bundessozialgericht
BT	Deutscher Bundestag
BT-Drucks(n).	Bundestagsdrucksache(n)
Buchholz	Sammel- und Nachschlagewerk der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts
Buchst(n).	Buchstabe(n)
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Antliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGK	Kammerentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Antliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BW	Baden-Württemberg/baden-württembergisch
bzw.	beziehungsweise
CECSR	Committee on Economic, Cultural and Social Rights
CRPD	Committee on the Rights of Persons with Disabilities
dens.	denselben
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
dies.	dieselbe(n)
DJT	Deutscher Juristentag
DJT-SchulGE	Entwurf für ein Landesschulgesetz der Kommission Schulrecht des Deutschen Juristentages
Dok.	Dokument
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
Drucks.	Drucksache
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
DVO	Durchführungsverordnung
ebd.	ebenda
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention)
Epl.	Einzelplan
ESVGH	Entscheidungssammlung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs und des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg mit Entscheidungen der Staatsgerichtshöfe beider Länder

EU	Europäische Union
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
evtl.	eventuell
f./ff.	folgende (Seite/Seiten)
FAS	Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
Festg.	Festgabe
Fn.	Fußnote
FR	Frankfurter Rundschau
FS	Festschrift
G	Gesetz
GAOR	General Assembly Official Records
GBL	Gesetzblatt
geänd.d.	geändert durch
gem.	gemäß
GemS	Gemeinschaftsschule
GemSVO	Verordnung – Schulordnung – über die Bildungsgänge und die Abschlüsse der Gemeinschaftsschule vom 1.8.2012 (Amtsbl. I S. 268 [278]), zul. geänd.d. VO vom 24.6.2016 (Amtsbl. I S. 477)
GeschZ.	Geschäftszeichen
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggfls.	gegebenenfalls
GGK	Grundgesetz-Kommentar, hrsg. von I. v. Münch/Ph. Kunig, zit. nach Bearbeiter
GMBL. Saar	Gemeinsames Ministerialblatt Saarland
GOReg	Geschäftsordnung der Regierung des Saarlandes
GOS-VO	Verordnung – Schul- und Prüfungsordnung – über die gymnasiale Oberstufe und die Abiturprüfung im Saarland vom 2.7.2007 (Amtsbl. S. 1315), geänd.d. VO vom 26.3.2010 (Amtsbl. I S. 47)
GS	Gedächtnisschrift
GV. NRW	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
HbVerfR	Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von Ernst Benda/Werner Maihofer/Hans-Jochen Vogel, zit. nach Bearbeiter
Hervorh.	Hervorhebung
HessStGH	Hessischer Staatsgerichtshof
HessVGH	Hessischer Verwaltungsgerichtshof
Hrsg./hrsg.	Herausgeber/herausgegeben
h.Rspr.	herrschende Rechtsprechung
HStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von Josef Isensee/Paul Kirchhof, zit. nach Bearbeiter
i.d.F.d.	in der Fassung der/des
i.d.F.d.Bek.	in der Fassung der Bekanntmachung
InklVO	Verordnung zur inklusiven Unterrichtung und besonderen pädagogischen Förderung (Inklusionsverordnung) vom 3.8.2015 (Amtsbl. I S. 540, ber. Amtsbl. 2016 I S. 217) (Abkürzung nicht amtlich)
insbes.	insbesondere