

# Bericht der Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen 2023

gemäß § 24 des Gesetzes über die Gleichberechtigung von Menschen mit und ohne Behinderungen (Landesgleichberechtigungsgesetz - LGBG) vom 27. September 2021

## Teil I

Bericht über Verstöße gegen die Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen durch Behörden oder sonstige öffentliche Stellen und deren dazu abgegebene Stellungnahmen oder ergriffene Maßnahmen

14. Verstößebericht für den Zeitraum 01. Januar 2021 bis  
31. Dezember 2022

## Inhalt

1 Rahmen des Berichts und Begründung für die Wahl des Themas .....	3
2 Verstöße gegen die Regelungen zur Gleichberechtigung von Menschen mit und ohne Behinderungen .....	5
2.1 Zur Situation der inklusiven schulischen Bildung in Berlin .....	5
2.2 Lehrkräftemangel und sonderpädagogische Lehrer*innenstunden.....	8
2.3 Nicht oder verkürzt beschulte Kinder.....	11
2.4 Inklusive berufliche Bildung .....	13
3 Schlussbemerkungen .....	16
4 Stellungnahmen .....	17
4.1 Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie .....	17
4.2 Senatsverwaltung für Wissenschaft, Gesundheit und Pflege .....	23
4.3 Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin.....	24
4.4 Bezirk Lichtenberg von Berlin .....	25
4.5 Bezirk Pankow von Berlin .....	26
4.6 Bezirk Spandau von Berlin.....	27
4.7 Bezirk Steglitz-Zehlendorf von Berlin .....	29
Abkürzungsverzeichnis .....	30

# 1 Rahmen des Berichts und Begründung für die Wahl des Themas

Nach den Vorgaben des Landesgleichberechtigungsgesetzes (LGBG) hat der oder die Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderungen (LfB) gemäß § 24 LGBG anlassbezogen, mindestens aber alle zwei Jahre über „Verstöße gegen die Regelungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen, einschließlich der Rechte gemäß des Übereinkommens der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch Behörden oder sonstige öffentliche Stellen und deren dazu abgegebenen Stellungnahmen oder ergriffene Maßnahmen“ zu berichten. Nach Kenntnisnahme durch den Senat ist der Bericht dem Abgeordnetenhaus zur Besprechung vorzulegen.

Der hier vorgelegte 14. Verstößebericht umfasst für den Berichtszeitraum vom 01.01.2021 bis zum 31.12.2022 von der LfB festgestellte Verstöße sowie die dazu abgegebenen Stellungnahmen. Letztere werden im Wortlaut unverändert und unkommentiert in Kapitel 4 angefügt.

Dieser Bericht beschäftigt sich mit den bereits seit längerem beschriebenen, angesichts der grundsätzlichen Entwicklungen im Politikfeld Schule jedoch sich zuspitzenden Problemen im Bereich der inklusiven schulischen Bildung. Dabei geht es vor allem um die Identifikation von Verstößen gegen Art. 24 UN-BRK und das Aufzeigen dringender politischer Handlungserfordernisse, denen sich der Senat, insbesondere die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie sowie die Senatsverwaltung für Wissenschaft, Gesundheit und Pflege, in der verbleibenden 19. Legislaturperiode widmen muss. Der LfB geht es dabei in erster Linie nicht um alltägliche Umsetzungsprobleme und die Beschreibung konkreter Fallbeispiele, sondern vielmehr um das Herausarbeiten struktureller Probleme, die der dringenden politischen Steuerung bedürfen.

Ein Indikator dafür, dass beim Thema Inklusion in der Schule nicht alles nach Plan läuft, ist auch die Tatsache, dass sich im Februar 2021 ein zivilgesellschaftliches „Berliner Bündnis für schulische Inklusion“<sup>1</sup> gegründet hat. Dieser Zusammenschluss aus Verbänden, Fachkräften, Eltern, Initiativen und Einzelpersonen setzt sich für die vollständige Umsetzung von Art. 24 UN-BRK und damit für ein System ein, „in dem Regel- und Förderschulen [,,] zusammenwachsen“. Das Bündnis hat neben einem Leitbild auch fünf Forderungen mit zum Teil mehreren Unterpunkten formuliert:

- Recht auf eine gute Schule für alle, einschließlich des Zugangs zu einem inklusiven Bildungssystem und der sukzessiven Zusammenführung von Förder- und Regelschulen
- Verlässliche personelle Ressourcen, multiprofessionelle Teams für mehr Bildungsgerechtigkeit und qualitativ hochwertige Bildung
- Räumliche (barrierefreie) Ressourcen
- Umstrukturierung der Berliner Beratungs- und Unterstützungszentren und Schaffung unabhängiger Beschwerde- und Beratungsstellen sowie
- Guten Unterricht in den Mittelpunkt stellen

---

<sup>1</sup> URL: [https://buendnis-inklusion.berlin/wp-content/uploads/2021/04/2021\\_BBSI\\_Leitbild\\_ALLTAG-mBild-mLogo\\_F.pdf](https://buendnis-inklusion.berlin/wp-content/uploads/2021/04/2021_BBSI_Leitbild_ALLTAG-mBild-mLogo_F.pdf) [letzter Abruf 16.05.2023]

Auch der Fachbeirat Inklusion, welcher die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie als Nachfolgegremium des Beirats „Inklusive Schule in Berlin“ bei der Umsetzung inklusiver Bildung beraten soll, benannte in seinem Abschlussbericht zur 18. Legislaturperiode vom 02. Juni 2021 insgesamt 13 thematische Komplexe, die in der 19. Legislaturperiode weiterbegleitet werden sollten:

- die Ausstattung der Schulen, vor allem in dem zielgerichteten Einsatz der Ressourcen,
- die Weiterentwicklung der verlässlichen Grundausstattung,
- die Weiterentwicklung der (sonder-)pädagogischen Diagnostik,
- die inhaltliche Weiterentwicklung eines inklusiven Unterrichts, der für alle Kinder und Jugendlichen die beste Förderung ermöglicht,
- die Gestaltung der Übergänge von der Kita in die Grundschule, von der Grundschule in die SEK I und die SEK II sowie
- die Weiterentwicklung der Inklusion in der beruflichen Bildung,
- Schnittstellen und die Umsetzung des aktualisierten BTHG (Identifikation/inhaltliche Gestaltung und Themenbearbeitung gemeinsam mit der AG Menschen mit Behinderungen Sen Jug/Fam. gem. LGBG),
- die Weiterentwicklung der Lehrkräfteausbildung in Hinblick auf Inklusion,
- die Weiterentwicklung der Inklusion an Gymnasien,
- die Ausgestaltung und Installation von innerschulischen Zentren für Inklusion an allen Schulen,
- die stärkere Einbeziehung der bestehenden Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt in den Prozess der Inklusion
- die faire und transparente Einbeziehung von Schulen in freier Trägerschaft in den Berliner Prozess der Entwicklung eines insgesamt inklusiven Bildungssystems und die grundsätzliche Gleichbehandlung mit öffentlichen Schulen bei der sonderpädagogischen Förderung gemäß der Empfehlungen des Fachbeirats vom 03. Juni 2020
- stärkere Berücksichtigung der prekären Lebenslagen, mehrdimensionalen Benachteiligungen und Bedarfe von Kindern und Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Berliner Schulen

Insgesamt zieht das Gremium anhand der in diesem Zeitraum gestiegenen Inklusionsquote und des Inklusionsanteils eine positive Bilanz für 2017 - 2021. Zugleich verweist der Bericht auf bestehende Umsetzungsprobleme, etwa, weil die Suche nach einem geeigneten Schulplatz schwierig oder die Unterstützung vor Ort unzureichend ist. Insbesondere die Perspektiven von Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf im Bereich Geistige Entwicklung sowie die Weiterentwicklung von Inklusion in der beruflichen Bildung und der Lehrerbildung mahnt der Beirat an. Die LfB war in der 18. Legislaturperiode und ist auch in der 19. Legislaturperiode Teil des Beirats.

## **2 Verstöße gegen die Regelungen zur Gleichberechtigung von Menschen mit und ohne Behinderungen**

Der Beschluss des Gesamtkonzepts „Inklusive Schule - Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ (AGH Drs. 16/3822) liegt bereits zwölf Jahre zurück. Die Empfehlungen des Beirats „Inklusive Schule in Berlin“ zur Überarbeitung des Senatskonzepts wurden vor zehn Jahren beschlossen. In den Empfehlungen schlug der Beirat vor, einen Zeitraum von etwa sechs bis acht Jahren für das Ziel, „in Berlin zu einer inklusiven Schule zu gelangen“, zu veranschlagen. Dieser Zeitraum ist mittlerweile vorbei. Eine unabhängige Evaluation oder Zwischenbilanz hinsichtlich der vollständigen Umsetzung der Empfehlungen liegt nach Kenntnis der LfB nicht vor.

In seinem Bericht an das Abgeordnetenhaus 2019 berichtete dessen ungeachtet der Senat zur Umsetzung des auf den Empfehlungen basierenden Eckpunktepapiers „Auf dem Weg zur inklusiven Schule“ (Gesamtkonzept) (AGH Rote Nummer 18/2485). Dem Fachbeirat Inklusion gegenüber berichtet die zuständige Senatsverwaltung regelmäßig zu einzelnen Empfehlungen.

Auf Grundlage dieser Berichte kann auch die Landesbeauftragte keine umfassende Bilanz der Umsetzung der Empfehlungen vornehmen. Sie möchte daher angesichts der gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahre einige Punkte hervorheben, die sich für die inklusive Schule als problematisch erweisen und bei der Umsetzung von Artikel 24 UN-BRK ihrer Perspektive zufolge politisch prioritär behandelt werden sollten.

Angesichts der Fülle der Unterthemen und Problemlagen, die mit dem Aspekt der inklusiven Bildung verknüpft sind, kann hier nur eine Auswahl von Themen erörtert werden. Die LfB sieht Handlungsbedarf insbesondere hinsichtlich des sonderpädagogischen Lehrkräftemangels und der Frage personeller Ressourcen, der Situation gar nicht oder verkürzt beschulter Schülerinnen und Schüler, sowie der äußerst geringen Fortschritte bei der inklusiven beruflichen Bildung.

Grundsätzlich empfiehlt die Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderungen dem Senat, die Umsetzung der Empfehlungen des Fachbeirats „Inklusive Schule in Berlin“ noch in dieser Legislaturperiode evaluieren zu lassen. Auf Basis dieser Ergebnisse wären gemeinsam mit Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen, Fachexpert\*innen, Zivilgesellschaft, Vertretungen von Eltern und Lehrkräften die Ziele und Maßnahmen zur Umsetzung von Artikel 24 UN-BRK zu aktualisieren, um der Verpflichtung aus dem LGBG nachzukommen und das Recht auf inklusive Bildung weiter umzusetzen. Als politisches Instrument hierfür bietet sich auch der Aktions- und Maßnahmenplan zur Umsetzung der UN-BRK an, welcher spätestens 2025 fortzuschreiben ist. Eine solche Empfehlung sprach auch das Berliner Behindertenparlament im Dezember 2022 mit dem Antrag 08/2022 aus.

### **2.1 Zur Situation der inklusiven schulischen Bildung in Berlin**

Mit Inkrafttreten der UN-BRK im Jahr 2009 hat sich die Bundesrepublik Deutschland einschließlich der Länder und Kommunen verpflichtet, die in der Konvention festgeschriebenen Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Dazu zählt auch das Recht auf inklusive Bildung in Art. 24 UN-BRK. Demnach hat das Land Berlin die Pflicht, ein

inklusives Bildungssystem auf allen Ebenen zu verwirklichen sowie Diskriminierungen und Segregationen zu verhindern. Kinder und Jugendliche mit Behinderungen dürfen nicht vom allgemeinen Schulsystem ausgeschlossen werden und haben ein Recht auf Zugang zu einem inklusiven, hochwertigen und unentgeltlichen Unterricht an allgemeinbildenden Schulen. Dazu zählt auch die Verfügbarkeit der individuell notwendigen sonderpädagogischen Unterstützung und Förderung zur Gewährleistung eines inklusiven hochwertigen Schulunterrichts.

Die Vielzahl von Unterfragestellungen und Themen, die hiervon berührt sind, können an dieser Stelle nicht hinreichend dargelegt werden. Daher bietet es sich an, für eine Einschätzung auf die 2021 erschienene ländervergleichende Studie zur Umsetzung von Art. 24 UN-BRK in den deutschen Bundesländern von Steinmetz et al. (2021<sup>2</sup>) zurückzugreifen. Die Autor\*innen legen dar, dass die Gewährleistungspflicht im Zuge von Artikel 24 UN-BRK insbesondere die folgenden menschenrechtlichen Dimensionen umfasst:

- wohnortnahe Verfügbarkeit inklusiver Bildung,
- diskriminierungsfreie Zugänglichkeit inklusiver Bildung,
- inklusive Organisationsformen der Beschulung,
- Umsetzung inklusiver Bildungsziele in den pädagogischen Konzepten,
- Gewährleistung der notwendigen individuellen Förderung nach Art. 24 Abs. 2 UN-BRK,
- Gewährleistung angemessener Vorkehrungen, eines barrierefreien inklusiven Lernumfelds und sonstiger Kontextbedingungen,
- Qualifizierung des pädagogischen Personals,
- Strukturtransformation (ebd., 54ff).

Auf Basis dieser Dimensionen entwickeln die Autor\*innen eine menschenrechtliche Indikatorik mit der ländervergleichend die Verwirklichung von Art. 24 UN-BRK seit 2009 bewertet wird. Steinmetz et al. (2021) kommen im Ergebnis zu drei verschiedenen Typen von Ländern bei der Umsetzung der Inklusion: inklusionsorientierte Bundesländer, entwicklungsambivalente Bundesländer sowie strukturpersistente Bundesländer. Berlin wird, ebenso wie Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein, zu den inklusionsorientierten Bundesländern gezählt (ebd., 207ff). Dafür sind vier Entwicklungen ausschlaggebend:

Zwischen dem Schuljahr 2008/2009 und 2020/2021 hat sich die **Exklusionsquote** (also der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf, der, bezogen auf alle Schülerinnen mit Vollzeitschulpflicht, separiert in Förderschulen unterrichtet wird) in Berlin von 4,23 auf 2,37 Prozent reduziert. Bundesweit lag die Exklusionsquote im Schuljahr 2020/2021 bei 4,28 Prozent (vgl. Klemm 2022, 9<sup>3</sup>). Dabei ist aber zu beachten, dass in den Förderschwerpunkten emotionale und soziale Entwicklung, sowie geistige Entwicklung die Exklusionsquote in diesem Zeitraum sogar gestiegen ist (ebd., S. 17; im Förderschwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung hat dies

---

<sup>2</sup> Steinmetz, Sebastian; Wrase, Michael; Helbig, Marcel; Döttlinger, Ina (2021): Die Umsetzung schulischer Inklusion nach der UN-Behindertenrechtskonvention in den deutschen Bundesländern, Recht und Gesellschaft - Law and Society, No. 15, Nomos Verlagsgesellschaft

<sup>3</sup> Klemm, Klaus (2022): Inklusion in Deutschlands Schulen: Eine bildungsstatistische Momentaufnahme 2020/21. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh. URL [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user\\_upload/BST-22-010\\_Inklusionszahlen\\_Klemm\\_8.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/BST-22-010_Inklusionszahlen_Klemm_8.pdf) [zuletzt abgerufen am 15.06.2023]

seine Ursache in einer veränderten diagnostischen Zuordnung). Klemm (2022, 18) prognostiziert für den Zeitraum bis 2030 für Berlin ein weiteres leichtes Absinken der Exklusionsquote auf 2,30 Prozent, dann jedoch bis 2035 eine Stagnation auf diesem Niveau.

Inklusive Bildung ist in Berlin grundsätzlich **flächendeckend verfügbar**, die Quote des Gemeinsamen Unterrichts als Kennziffer der Beteiligung der allgemeinen Schule am Prozess der Inklusion liegt bei mehr als 80 Prozent, d.h. die Mehrheit allgemeinbildender Schulen beteiligt sich an der Umsetzung schulischer Inklusion. Ergänzt wird das Angebot um Schwerpunktschulen (vgl. Steinmetz et al. 2021, 214f).

Hinsichtlich der **diskriminierungsfreien Zugänglichkeit** inklusiver Bildung ist zwar der Gemeinsame Unterricht in § 37 Abs. 1 Schulgesetz (SchulG) zum Regelfall erklärt worden, doch ist mit § 37 Abs. 4 SchulG ein sogenannter Ressourcenvorbehalt rechtlich verankert: Die Schulleitung kann die Aufnahme eines Kindes mit sonderpädagogischem Förderbedarf verweigern, wenn für eine angemessene Förderung die personellen, sächlichen und organisatorischen Möglichkeiten nicht vorhanden sind. Zwar wird der Ressourcenvorbehalt durch ein vorgeschaltetes Ausschussverfahren abgesichert und es entscheidet die Schulbehörde, doch entspricht das Landesrecht damit - anders als in Hamburg und Bremen - nur in Teilen der Vorgabe aus Art. 24 Abs. 2 lit. a UN-BRK (vgl. Steinmetz et al 2021, 216). Auch der Fachbeirat „Inklusive Schule in Berlin“ sprach bereits 2013 die Empfehlung aus, den Vorbehalt im Schulgesetz zu streichen. Dem widerspricht die kürzlich bekräftigte Auffassung des Senats, dass „mit dem individuellen Recht auf eine inklusive Beschulung kein Anspruch auf Beschulung in einer bestimmten allgemeinen Schule verbunden ist“ (vgl. AGH Drs. 19/13 842). Da es keinen allgemeinen Finanzierungsvorbehalt gegen die Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen gibt, sieht der Senat keinen Anhaltspunkt für eine Diskriminierung (ebd.). Im konkreten Fall kann dies für Schülerinnen und Schüler aber bedeuten, keine wohnortnahe Möglichkeit des Besuchs einer allgemeinbildenden Schule zu haben oder an einer Schule eingeschult zu werden, die nicht den Wünschen des Kindes oder der Eltern entspricht, so dass sich Familien in der Folge dann für ein Förderzentrum entscheiden (müssen).<sup>4</sup> Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen sind überdies oft auf eine besondere individuelle Beförderung und/oder Begleitung auf dem Schulweg angewiesen. Dies bringt nicht nur für die betroffenen Familien Probleme mit sich, sondern bedeutet auch für die Schule, sowie die zuständigen Verwaltungsbereiche einen zusätzlichen organisatorischen und finanziellen Aufwand.

Hinsichtlich der **strukturellen Transformation** und damit der progressiven Verwirklichung von Art. 24 UN-BRK schneidet Berlin in der Bewertung schlechter ab als die drei vergleichbaren Länder und wird in diesem Aspekt als strukturpersistent eingeschätzt (Steinmetz et al. 2021, 192):

„Die Stadt Berlin hat als einziges Land in der Ländergruppe der ‚inklusionsorientierten Bundesländer‘ keine systematische Transformation der Förderschulen vorangetrieben. Stattdessen richtet sich das Angebot der ‚Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt‘ nach der Nachfrage der Erziehungsberechtigten.“ (ebd., 217).

---

<sup>4</sup> In den Förderzentren (Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt) sind Kinder und Jugendliche mit Behinderungen unter sich und die Möglichkeit des gemeinsamen Lernens mit Schülerinnen und Schülern ohne Behinderungen gibt es für sie in der Regel nicht.

In Verbindung mit den Ausführungen zum Ressourcenvorbehalt ist die Berufung auf das Elternwahlrecht aus der Sicht der Landesbeauftragten insbesondere dann äußerst problematisch, wenn dieses zur Legitimation der Förderschulen dient

Ein Punkt, der in der Studie nicht erwähnt wird, aber die LfB mit Besorgnis erfüllt: In Anbetracht steigender Zahlen von Schülerinnen und Schülern u.a. im Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung investiert Berlin beispielsweise im Rahmen der Schulbauoffensive sieben Millionen Euro in die sogenannten Modularen Ergänzungsbauten Geistige Entwicklung (MEB GE) und schafft neue Schulplätze für Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt.<sup>5</sup> Drei der fünf Standorte sind 2022 in Nutzung gegangen, zwei weitere befinden sich im Bau (einer davon an einer Grundschule). Ein solcher Einsatz von Ressourcen widerspricht den Vorgaben der schrittweisen Verwirklichung von Art. 24 UN-BRK.

Obige Ausführungen machen deutlich, dass eine vollständige Umsetzung von Artikel 24 noch lange nicht gegeben ist; insbesondere die bislang nicht hinreichend vollzogene strukturelle Transformation, sowie der Ressourcenvorbehalt sind nach Ansicht der LfB problematisch und sollten Anlass für eine verstärkte politische Steuerung sein.

## **2.2 Lehrkräftemangel und sonderpädagogische Lehrer\*innenstunden**

Anlass zur Sorge gibt der zunehmende Lehrkräftemangel, der auch besondere Auswirkungen auf die Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen hat.

Laut dem Schulbarometer der Robert-Bosch-Stiftung stellt aktuell der Personalmangel das mit Abstand größte Problem aus Sicht der Schulleitungen an deutschen Schulen dar.<sup>6</sup> Dadurch entstehen auch für die Umsetzung von Artikel 24 UN-BRK vielfältige Probleme. Die Situation in Berlin ist im bundesweiten Vergleich besonders dramatisch. Im Schuljahr 2021/2022 konnten 613 VZÄ (Vollzeitäquivalent) nicht besetzt werden, im Schuljahr 2022/2023 waren es bereits 973 VZÄ, für das Schuljahr 2023/2024 wird mit fast 1500 fehlenden VZÄ gerechnet. Der Senat erwartet für die Schuljahre bis 2030 den Anstieg des sogenannten „Fehls“ auf bis zu 2500 VZÄ (vgl. Berichte des Senats zur Entwicklung der Schülerzahlen sowie mittelfristige Lehrkräftebedarfsplanung 2022 (Drs. Nr. 18/2400 (B.71), 2023 Drs. Nr. 19/0400 (B.81)). Vor diesem Hintergrund beschloss der Senat am 22.03.2022 eine Rückkehr zur Verbeamtung der Lehrkräfte. Wie sich diese aber auf die Personalsituation auswirkt, bleibt abzuwarten.

In der Auswertung der langfristigen Einstellungsbedarfe einzelner Fächer wird deutlich, dass die Fächergruppe sonderpädagogische Förderung einen besonders gravierenden Einstellungsbedarf hat. Mit der Datengrundlage aus dem Schuljahr 2020/2021 und der Fortschreibung bis 2028 wird im Bericht des Senats zur Lehrkräftebedarfsplanung 2022 dargelegt, dass in keinem Fach / in keiner Fächergruppe der Einstellungsbedarf so hoch ist.

21 Prozent der Neueinstellungen betreffen bereits jetzt den Bereich der sonderpädagogischen Förderung. 26 Prozent des zukünftigen Einstellungsbedarfs im Bereich Grundschule /

---

<sup>5</sup> URL: <https://www.berlin.de/schulbau/massnahmen/modularer-ergaenzungsbau/modulare-ergaenzungsbauten-geistige-entwicklung-meb-ge-1272678.php> [letzter Abruf 16.06.2023]

<sup>6</sup> URL: <https://www.bosch-stiftung.de/de/presse/2023/01/deutsches-schulbarometer-massiver-personalmangel-ueberlagert-probleme-und-sorgen-der> [letzter Abruf 16.06.2023]



Förderschulen sowie 15 Prozent im Bereich Gymnasium und ISS entfallen auf die sonderpädagogische Förderung. Der Bedarf an Lehrkräften an Schulen mit sonderpädagogischen Förderschwerpunkten wird in der Modellrechnung für das Schuljahr 2027/28 mit 1.659 VZÄ angegeben, im Ausgangsjahr 2021/22 hingegen mit 1.593 VZÄ. Da der Bestand gleichzeitig von 1.594 VZÄ (21/22) auf 927 VZÄ (27/28) sinkt, ergibt sich der entsprechend hohe Einstellungsbedarf. Für das Schuljahr 2021/22 sind zudem 2.740 VZÄ für die sonderpädagogische Integration verfügbar gewesen, 239 VZÄ für sonderpädagogische Einzelmaßnahmen (Anlage 4 VV Schule 08/2022). Auch für das sonstige pädagogische Personal besteht ein hoher Einstellungsbedarf, der hier aber nicht im Detail erläutert werden kann.

Bereits im Schuljahr 2022/2023 zeigte sich, welche Auswirkungen knappe personelle Ressourcen auf Schülerinnen und Schüler, die inklusiv beschult werden, haben können. Anlass war die Diskussion um die Verwaltungsvorschriften für die Zumessung von Lehrkräften an öffentlichen Berliner Schulen ab Schuljahr 2022/23 (VV Schule Nr. 8/2022).

Der 1. Entwurf der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie sah vor, für Schülerinnen und Schüler mit einem festgestellten sonderpädagogischen Förderbedarf in der Integration an allgemeinbildenden und beruflichen Schulen, eine Umwandlung von fünf von acht Förderstunden in der Förderschwerpunktgruppe 3 (Sehen - Blindheit, Hören und Kommunikation - Gehörlose, Geistige Entwicklung, Autismus) zu ermöglichen, und zwar in sieben Stunden für Pädagogische Unterrichtshilfen oder aber acht Stunden für Betreuer\*innen / Erzieher\*innen, wenn der Bedarf nicht durch sonderpädagogische Lehrkräfte gedeckt werden könne.

In der Folge wurde von vielen Seiten Kritik geäußert, u.a. auch durch die GEW Berlin (Pressemitteilung Nr. 22/2022<sup>7</sup>) sowie das Bündnis für schulische Inklusion (Offener Brief vom 01.06.2022, Förderstunden sind unverhandelbar<sup>8</sup>).

Die Landesbeauftragte äußerte ihre großen Bedenken im direkten Austausch mit der zuständigen Verwaltung sowie der Hausleitung und verdeutlichte, dass der Personalmangel nicht rechtfertige, grundsätzlich bestehende Rechtsansprüche bestimmter Personengruppen zu kürzen. Stattdessen müsse an der Stundentafel für alle Schülerinnen und Schüler angesetzt werden, um Belastungen gerecht zu verteilen.

Der dann vorgelegte 2. Entwurf der VV behielt den Vorschlag des 1. Entwurfs dennoch bei, differenzierte allerdings nicht mehr zwischen PU- und Erzieher\*innen/Betreuer\*innen-Stunden. Letztlich trat dann am 22.08.2022 eine Vorschrift für das Schuljahr 2022/2023 in Kraft, welche in der Förderschwerpunktgruppe 3 eine Zumessung von weiterhin 8 Stunden vorsah, aber „im üblichen Verfahren der strukturellen Umwandlung“ die Möglichkeit eröffnete, „die Zumessung mit Hilfe von PU-Personal bzw. mit Personal Betreuer/in oder Erzieher/in im Umwandlungsformat 1:1,5 zu organisieren“. De facto kann es jetzt also passieren, dass Schülerinnen und Schüler der

---

<sup>7</sup> URL: <https://www.gew-berlin.de/presse/detailseite/gew-berlin-kritisiert-geplante-einschnitte-beim-schulischen-personal> [letzter Abruf 16.06.2023]

<sup>8</sup> URL: [https://buendnis-inklusion.berlin/wp-content/uploads/2022/06/2022\\_06\\_01\\_Offener\\_Brief\\_Senat\\_Foerderstunden\\_unverhandelbar.pdf](https://buendnis-inklusion.berlin/wp-content/uploads/2022/06/2022_06_01_Offener_Brief_Senat_Foerderstunden_unverhandelbar.pdf) [letzter Abruf 16.06.2023]

Förderschwerpunktgruppe 3 keine einzige sonderpädagogische Förderstunde durch ausgebildete sonderpädagogische Lehrkräfte erhalten.

Zahlen dazu, inwiefern die Schulen von dieser Möglichkeit Gebrauch machten, liegen der Landesbeauftragten nicht vor. Es ist aber grundsätzlich davon auszugehen, dass nicht alle zugemessenen Stunden der sonderpädagogischen Ressource zweckgebunden verplant werden. Laut Angaben der Bildungsverwaltung setzen Schulen im Durchschnitt etwa 12 Prozent der zugemessenen sonderpädagogischen Ressourcen für die Abdeckung der Studententafel ein (vgl. AGH Drs. 19/15 189).

Gerade vor dem Hintergrund des von politischer Seite immer wieder betonten Elternwahlrechts und der Frage des diskriminierungsfreien Zugangs zum inklusiven Bildungssystem betrachtet die LfB diese Entwicklung mit großer Sorge. Wenn die inklusive Beschulung de facto dazu führt, dass Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf aufgrund begrenzter personeller Ressourcen an allgemeinbildenden und beruflichen Schulen keine gleichwertige Unterstützung erhalten, so kann nicht von einer Wahl(möglichkeit) gesprochen werden. Die Aufrechterhaltung eines „Doppelsystems“ ist zudem teurer als ein inklusives Schulsystem (vgl. Kroworsch 2023, 26f<sup>9</sup>) und lässt sich so immer weniger rechtfertigen.

Weitere Problemfelder sind die Ausbildung von Lehrkräften sowie der Vorbereitungsdienst. Die mit den Hochschulverträgen 2018 - 2022 angestrebte Zielzahl von ca. 2.000 Lehramtsabsolventinnen<sup>10</sup> bis zum Jahr 2022 wurde in den letzten Jahren deutlich verfehlt. Im Jahr 2021 etwa erreichten berlinweit 901 Absolvent\*innen ihren Master-Abschluss. Der halbjährliche Bericht der Senatsverwaltung für Wissenschaft, Gesundheit und Pflege über Maßnahmen zur Erhöhung der Anzahl an Absolventinnen und Absolventen in Lehramtsstudiengängen (vgl. Senatsvorlage Nr. S-95/2023) enthält keine Aussagen zu den jeweiligen Fächern der Bewerber\*innen, Studierenden und Absolvent\*innen, so dass nicht geschlussfolgert werden kann, wie viele Lehrkräfte mit sonderpädagogischer Fachrichtung ausgebildet werden oder welcher Anteil der Maßnahmen sich gezielt auf dieses Thema fokussiert. Es werden einzelne (senats- und hochschulseitige) Maßnahmen benannt, inwiefern diese sich aber konkret auf die Erhöhung der Absolvent\*innenzahlen auswirken, bleibt unklar.

Die Landesbeauftragte äußerte im November 2022 in einem Schreiben an die zuständige Senatsverwaltung die Bitte um eine differenziertere Berichterstattung, insbesondere auch vor dem Hintergrund des Mangels an sonderpädagogischen Lehrkräften.

Der Senat hat derzeit allerdings auch nur bedingt Einfluss auf die Ausbildungszahlen an den Universitäten. Die Mittel für den Ausbau der Lehrkräftebildung werden hochschulvertraglich vereinbart; die Hochschulen ermitteln aber intern die Bedarfe z.B. für das Fach Sonderpädagogik und finanzieren dies im Rahmen der Globalzuschüsse. Bis 2018 schlossen jährlich etwa 60-70 Personen ein Lehramtsstudium mit dem Fach Sonderpädagogik ab (vgl. AGH Rote Nummer H

---

<sup>9</sup> Kroworsch, Susann (2023): Inklusive Schulbildung. Warum Bund und Länder gemeinsam Verantwortung übernehmen sollen. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

<sup>10</sup> Sondervereinbarungen mit der FU Berlin und der HU zu Berlin zum Ausbau der Studiengänge für das Lehramt an Grundschulen und zur Einrichtung der Sonderpädagogik an der FU; Ausbau an allen vier lehrkräftebildenden Universitäten mit den Hochschulverträgen 2018 - 2022

18/2223). Die Zahl der Studienplätze wurde bis 2022 erhöht, 2021 und 2022 standen knapp über 300 Plätze zur Verfügung (vgl. AGH Drs. 19/13 534); die Zahl der Absolvent\*innen ist der LfB nicht bekannt.

Das Berliner Behindertenparlament forderte vor dem Hintergrund dieser nicht zufriedenstellenden politischen Steuerung in seinem Antrag vom Dezember 08/2022 die Bildungsverwaltung auf, „auf Grundlage der Lehrkräftebedarfsplanung konkrete Zielzahlen für die Ausbildung von Sonderpädagog\*innen an die Senatsverwaltung für Wissenschaft, Gesundheit, Pflege und Gleichstellung zu melden. Die SenWGPG vereinbart umgehend mit den Berliner Universitäten zusätzliche Ausbildungskapazitäten für Sonderpädagog\*innen, die den großen und wachsenden Bedarf mittel- und langfristig decken“ (Antrag 8, Bildung, Berliner Behindertenparlament 2022<sup>11</sup>).

In der Antwort zur Schriftlichen Anfrage 19/14 543 kündigte der Senat im Januar 2023 an, in den kommenden Hochschulverträgen erneut Vereinbarungen zur Lehrkräftebildung zu treffen und dazu in Kontakt mit den zuständigen Fachverwaltungen zu sein. Die derzeit vorbereiteten bzw. laufenden Hochschulvertragsverhandlungen für den Zeitraum ab 2024 bieten dem Senat die Möglichkeit, steuernd auf die Hochschulen einzuwirken. Dabei ist nach Ansicht der LfB auch zu prüfen, ob Mechanismen vereinbart werden können, welche für die Hochschulen bei Nichterreichen der Zielzahlen entsprechende Konsequenzen haben, um den Anreiz, die Vereinbarungen einzuhalten, zu steigern.

Der Anteil der von Lehramtsanwärter\*innen geleisteten Unterrichtsstunden ist der Lehramtsanwärter\*innen ist in den letzten Jahren ebenfalls gesunken. Dies wird der Tatsache zugeschrieben, dass Bewerberinnen und Bewerber aus dem Hochschulsystem fehlen, zudem gibt es immer weniger Absolvent\*innen aus anderen Bundesländern, die in Berlin ihren Vorbereitungsdienst beginnen. (vgl. Bericht Lehrkräftebedarfsplanung 2022, Drs. Nr. 18/2400 (B.71)).

Auch die anderen Professionen, welche für den Unterricht und die Förderung von Kindern und Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf wichtig sind, sind von Fachkräftemangel geprägt.

Insgesamt wird deutlich, dass vor dem Hintergrund der Verknappung von personellen Ressourcen und der sich in den nächsten Jahren zuspitzenden Situation die Frage der Kosten der Aufrechterhaltung eines Doppelsystems aus Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt und allgemeinbildenden Schulen neu diskutiert werden muss. Mit Art. 24 UN-BRK ist dies allenfalls im Sinne einer Übergangslösung vereinbar, von der aber fast 15 Jahre nach Inkrafttreten der Konvention nicht mehr gesprochen werden kann.

### **2.3 Nicht oder verkürzt beschulte Kinder**

Mit der Schulgesetzänderung zum Ende der 18. Legislaturperiode (Viertes Gesetz zur Änderung des Schulgesetzes vom 27.09.2021) wurde mit § 41 Abs. 3 a SchulG eine Regelung eingeführt, wonach für Schülerinnen und Schüler die Schulbesuchspflicht vorübergehend ganz oder teilweise

---

<sup>11</sup> URL:

<https://daten2.verwaltungsportal.de/dateien/seitengenerator/6b82adaec60bfce0f823e31f8162c278205407/8-antrag-bildung-2022.pdf> [letzter Abruf 16.06.2023]

ruhen kann. Die Entscheidung darüber liegt bei der Schulaufsichtsbehörde auf Antrag der Klassenkonferenz. Der oder die betroffene Schülerin oder Schüler sowie die Erziehungsberechtigten sind anzuhören, eine Stellungnahme des SIBUZ dient als Entscheidungsgrundlage. Nach drei Monaten ist die Entscheidung erstmalig zu überprüfen. Temporär kann an alternativen Bildungs- und Erziehungsangeboten teilgenommen werden - auch darüber entscheidet die Schulaufsichtsbehörde.

Diese Änderung des Schulgesetzes geht auf einen Beschluss des Abgeordnetenhauses zurück; die Senatsvorlage hatte eine solche Änderung nicht vorgesehen. Eine Gesetzesbegründung fehlt daher, den Beratungs- und Beschlussprotokollen ist lediglich zu entnehmen, dass der Wunsch bestand, ein gesetzlich normiertes Verfahren zur Aufhebung der Schulpflicht zu schaffen. Da bereits vor Bestehen der Regelung auf Grund von § 63 SchulG, sowie § 15 SonderpädVO Kinder verkürzt oder nicht beschult wurden (und mit diesen Regelungen rechtlich mildere Mittel bestanden), ist für die Landesbeauftragte nicht nachvollziehbar, warum kurzfristig eine neue rechtliche Regelung eingeführt wurde.

Das Ruhen der Schulbesuchspflicht wird als Ordnungsmaßnahme im Sinne von § 63 SchulG eingeordnet (vgl. AGH Drs. 19/13480). Demzufolge können Ordnungsmaßnahmen unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit getroffen werden, wenn die Schülerin oder der Schüler die ordnungsgemäße Unterrichtsarbeit beeinträchtigt oder andere am Schulleben beteiligte gefährdet und Erziehungsmaßnahmen nach § 62 SchulG ohne Erfolg waren (§ 63 Abs. 1 SchulG). Allerdings ist in § 63 SchulG der Ausschluss vom Unterricht und dem Besuch von schulischen Veranstaltungen auf maximal zehn Schultage begrenzt. § 41 Abs. 3 a SchulG sieht eine Überprüfung erstmals nach drei Monaten vor.

Laut Antwort der Senatsverwaltung auf die Schriftliche Anfrage 19/14660 werden 2023 Ausführungsvorschriften zu dieser Norm erarbeitet. Seit Anfang Januar 2023 soll ein Entwurf zur verwaltungsinternen Abstimmung vorliegen. Die LfB war in diese Abstimmung trotz der Relevanz gemäß § 17 Abs. 2 LGBG nicht einbezogen. Ob eine Anhörung der einschlägigen Interessenvertretungen erfolgen soll, ist nicht bekannt.

Zahlen dazu, wie viele Kinder und Jugendliche von der Regelung „betroffen“ sind, gibt es nicht. Da eine Entscheidung durch die zuständige Schulaufsichtsbehörde erfolgt und auch ein entsprechender Bescheid erteilt wird, sollte es aber seit der Änderung des Schulgesetzes möglich sein, die Fallzahlen (einfacher) zu erheben. Dies wäre nach Einschätzung der LfB dringend erforderlich, um zu belegen, dass es sich um ein strukturelles Problem und nicht nur einzelne Fälle handelt. Auf dieses Erfordernis wurde auch bereits vor Bestehen der Regelung in § 41 Abs. 3 a SchulG wiederholt hingewiesen. In Gesprächen wurden der LfB Schätzungen von derzeit rund 1.000 betroffenen Schülerinnen und Schülern genannt. Schülerinnen und Schüler an Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt sind ebenso betroffen wie Schülerinnen und Schüler an allgemeinbildenden Schulen. Erfahrungsberichten zufolge sind insbesondere Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, welche dem autistischen Spektrum angehören, und mit herausfordernden Verhaltensweisen, betroffen.

Bei der Befreiung von der Schulbesuchspflicht handelt es sich um einen Grundrechtseingriff, denn nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 7 Abs. 2 GG besteht ein Recht auf schulische Bildung. Auch kann

dies als Verstoß gegen Art. 24 UN-BRK aufgefasst werden. Aus Gesprächen mit den Beauftragten aus anderen Bundesländern ist bekannt, dass es sich hierbei - trotz unterschiedlicher Rechtsgrundlagen - um ein bundesweit vergleichbar bestehendes Problem handelt. Auch die fehlende Datenlage wird aus anderen Bundesländern bestätigt. Es ist davon auszugehen, dass bei einer Anpassung der Rahmenbedingungen, etwa durch Möglichkeiten einer 1:1 Betreuung, zumindest für einen Teil der Schülerinnen und Schüler ein Schulbesuch möglich wäre und es gerade in Zeiten von personell knappen Ressourcen oft vorschnell zu einer Verkürzung der Beschulung kommt.

Mit dem Inkrafttreten der AV sollte auch ein berlinweites Monitoring bzw. die regelmäßige Erhebung der Daten eingeführt werden, da ein solcher Grundrechtseingriff entsprechend zu überwachen ist und es nach Ansicht der LfB nicht hinnehmbar ist, dass zur Situation der betroffenen Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien so wenig bekannt ist.

## 2.4 Inklusive berufliche Bildung

Das Thema inklusive berufliche Bildung umfasst viel mehr als die Inklusion in beruflichen Schulen. Es handelt sich dabei insgesamt um ein zersplittertes, in verschiedene Rechtskreise und Zuständigkeiten aufgeteiltes System, das sehr heterogene Personenkreise mit unterschiedlichen Bedarfslagen adressiert. Viele der ebenfalls relevanten Aspekte können hier nicht hinreichend thematisiert werden, der Bericht beschränkt sich auf die Inklusion in den beruflichen Schulen, da dies der Kernpunkt der Empfehlung 15 des Fachbeirats „Inklusive Schule in Berlin“<sup>12</sup> umfasst.

Im Juni 2021 berichtete die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie zuletzt dem Fachbeirat für Inklusion zum Stand der Inklusion an beruflichen Schulen. Vorausgegangen war ein politischer Prozess, bei dem der Beirat „Inklusive Schule in Berlin“ in seinen Empfehlungen 2013 u.a. empfohlen hatte:

- eine Arbeitsgruppe mit dem Ziel der Entwicklung eines Gesamtkonzeptes inklusive berufliche Bildung einzurichten
- die Empfehlung der Durchsetzung der Berufsschulpflicht für alle Jugendlichen mit Behinderungen zu prüfen, um einen besseren Einstieg in den Arbeitsmarkt zu erleichtern
- den Vermerk vom 05.12.2012<sup>13</sup> zu beachten, u.a. den Ausbau des Beratungs- und Unterstützungszentrums, den stufenweisen Aufbau der Dienste für sonderpädagogische Förderung, die integrative Weiterentwicklung der Berufsausbildungsvorbereitung sowie die Erarbeitung eines Multiplikationskonzepts „Inklusion an beruflichen Schulen“ durch das LISUM.

Weitere Empfehlungen wurden im Jahr 2015 durch die Konkretisierung der Zehn behindertenpolitischen Leitlinien des Berliner Senats formuliert, wobei das Kernziel des gleichberechtigten Zugangs auch zu beruflichen Bildungsangeboten formuliert wurde. Empfohlen wurde u.a.

- ein begleitendes berufliches Orientierungsverfahren mindestens zwei Jahre vor Schulabgang

---

<sup>12</sup> Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft (Hrsg.): Inklusive Schule in Berlin. Empfehlungen des Beirats. Broschüre Oktoberdruck AG, Berlin Februar 2013

<sup>13</sup> ebd., S. 21

- die Prüfung des Rechts auf Berufsbildung in Berufsschulen für den Berufsbildungsbereich der WfbM,
- die Einrichtung von Beratungs- und Unterstützungszentren,
- der Aufbau von Diensten für sonderpädagogische Förderung an Standorten der beruflichen Schulen,
- betriebliche Ausbildungswege sind stärker zu profilieren,
- Berufsbildungswerke sollen gestärkt werden,
- die Verfügbarkeit von Assistenz in der inklusiven Berufsorientierung ist zu verbessern.

Im Bericht 2021 der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie gegenüber dem Fachbeirat Inklusion wurde zunächst dargelegt, dass pandemiebedingt die Zahl der Schülerinnen und Schüler an beruflichen Schulen im Schuljahr 2020/2021 zurückgegangen war, unabhängig davon aber der Anteil der gemeldeten Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf stark gestiegen ist (zwischen 2015/16 und 2020/21 um 29,2 Prozent).

Insbesondere die Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf an den allgemeinen beruflichen Schulen und Oberstufenzentren ist stark gestiegen. Schülerdaten aus der allgemeinbildenden Schule können nach wie vor nicht verlässlich an die beruflichen Schulen weitergegeben werden. Daher wurde angenommen, dass mehr Schülerinnen und Schüler mit dem Ziel des Nachteilsausgleichs, des Notenschutzes oder um andere Unterstützung und Förderung zu erhalten, der Schule einen Unterstützungsbedarf mitteilen. Auch eine erhöhte Zahl von Ausbildungsverträgen mit Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen in der öffentlichen Verwaltung wird angeführt.

Die Koordinator\*innen für Inklusion sollten bis zum Schuljahr 2021/2022 in insgesamt vier Qualifizierungsrunden durch das LISUM ausgebildet werden, um die inklusive Weiterentwicklung von Schulen schulleitungsnah zu unterstützen.

Die Implementierung von inklusiven Schwerpunktschulen der beruflichen Schulen wurde abgelehnt, da aus fachlicher Sicht dadurch die inklusive Weiterentwicklung aller Schulen gehemmt werde. In der Konsequenz wurde daher entschieden, alle beruflichen Schulen / Oberstufenzentren inklusiv und strukturell weiterzuentwickeln.

Die Stabsstelle Inklusion in der Bildungsverwaltung wurde Ende 2020 einem anderen Referat zugeordnet, war aber bis 2021 noch nicht personell besetzt.

Schwerpunkt der letzten Jahre war nach Angaben der zuständigen Senatsverwaltung die Implementierung des Bildungsganges Integrierte Berufsausbildungsvorbereitung an 23 Schulen als Regelbildungsgang, der sich an eine sehr heterogene Schülerschaft, u.a. auch Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf richtet.

Hinsichtlich der Erstellung des Eckpunktepapiers wurde berichtet, dass dieser Prozess nach der Ankündigung einer bundesweiten Empfehlung der KMK zum Thema Inklusion für die beruflichen Schulen sowie wegen der vorgezogenen Implementierung des Bildungsganges Integrierte Berufsausbildungsvorbereitung als Regelbildungsgang zum Schuljahr 2019/2020 unterbrochen wurde.

Der KMK-Beschluss liegt seit 2020 vor, pandemiebedingt wurden aber noch keine Maßnahmen / kein Konzept zur Umsetzung in Berlin vereinbart. Dem Fachbeirat Inklusion gegenüber wurde berichtet, dass berufliche Schulen und andere Akteure einbezogen würden, wenn sich die pandemische Lage für Schulen entspanne. Der LfB ist nicht bekannt, dass der Prozess wiederaufgenommen wurde.

Gegenüber dem Fachbeirat Inklusion wurde benannt, dass insbesondere die folgenden drei Ziele verfolgt würden:

- Erhöhung der Übergänge von Schülerinnen und Schülern mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf und / oder Behinderung aus dem Bildungsgang IBA in berufliche Ausbildung, vorrangig auf dem ersten Ausbildungs- und Arbeitsmarkt
- Erhöhung der Übergänge von Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung (GE) in Berufe des Berufsfeldes Agrarwirtschaft
- Erhöhung der Platzzahlen von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf, Förderschwerpunkt GE an den beruflichen Schulen und Oberstufenzentren in der Berufsvorbereitung und nachfolgend in der Berufsausbildung.

Daraufhin sprach der Fachbeirat die folgende Empfehlung vom 02. Juni 2021 aus: „Der Fachbeirat empfiehlt, innerhalb von zwei Jahren ein Papier vorzulegen, in dem die Maßnahmen der Umsetzung der Inklusion an den beruflichen Schulen mit zeitlichen Angaben, Umfang der Maßnahmen und Verantwortlichkeiten konkret dargelegt werden. Der Fachbeirat empfiehlt, die Inklusion an den beruflichen Schulen gemäß dem Recht der BRK verstärkt umzusetzen. Der Fachbeirat empfiehlt eine Absicherung angemessener Ressourcen.“

Die gezielte Umsetzung der Inklusion an beruflichen Schulen sollte demnach politisch wieder eine deutlich höhere Priorität bekommen; in den letzten Jahren sind hier zu wenige Fortschritte erzielt worden. Die Auswirkungen der Corona-Pandemie haben diesen Bereich besonders getroffen, die Zahl der Jugendlichen mit Unterstützungsbedarf hat sich erhöht. Gerade vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels und der Entwicklungen am Arbeitsmarkt ist es umso wichtiger, dass auch Jugendliche mit Behinderungen ihre Potenziale voll entfalten können und der Übergang von der Schule in den Beruf entsprechend gestaltet wird.

In der im März 2021 im Rahmen der 61. Konferenz der Beauftragten von Bund und Ländern für Menschen mit Behinderungen verabschiedeten Berliner Erklärung „Berufliche Bildung von Menschen mit Behinderungen verbessern!“<sup>14</sup> sprachen sich die Beauftragten u.a. für die Verwirklichung der beruflichen Bildung in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarkts, für eine Verbesserung der Barrierefreiheit und Inklusion an den Oberstufenzentren, den Berufsschulen und den Schulen für berufliche Bildung, für die Gewährung von individuellen Nachteilsausgleichen bei Prüfungen, die Verankerung der Inklusion in der Lehrkräftebildung im Bereich der beruflichen Bildung sowie eine Verbesserung der Berufs- und Studienberatung für Menschen mit Behinderungen aus.

---

<sup>14</sup> <https://www.berlin.de/lb/behi/assets/veroeffentlichungen/berliner-erklaerung-zur-61-konferenz-der-beauftragten-von-bund-und-laendern-fuer-menschen-mit-behinderungen.pdf?ts=1688974008>

### 3 Schlussbemerkungen

Die UN-BRK ist vor mittlerweile 14 Jahren in Kraft getreten, die wesentlichen Beschlüsse des Senats zur Umsetzung von Artikel 24 UN-BRK sind rund zehn Jahre alt. Auch wenn in vielen Punkten zum Teil deutliche Verbesserungen erzielt werden konnten und wesentliche Weichen gestellt wurden, so kann von einer vollständigen Umsetzung des Rechts auf inklusive Bildung leider noch nicht die Rede sein.

In den letzten Jahren ist zudem der Umsetzungsprozess ins Stocken geraten. Die Erfüllung der staatlichen Verpflichtung der schrittweisen Verwirklichung muss in einigen Punkten angezweifelt werden, zum Teil sind auch Rückschritte zu beobachten. Durch die Corona-Pandemie standen andere politische Prioritäten im Vordergrund und der Lehrkräftemangel sorgt für Probleme bei der gerechten Ressourcenverteilung. Der Rückgang der Exklusionsquote wird nach Prognosen auch in Berlin in den nächsten Jahren stagnieren, die Aufrechterhaltung eines „Doppelsystems“ scheint ein Dauerzustand zu werden und ist bislang nicht nur auf eine überschaubare Übergangsphase begrenzt. Im Bereich der beruflichen Bildung sind zwar Einzelmaßnahmen umgesetzt worden, das bereits 2013 geforderte umfassende Konzept oder Eckpunktepapier liegt aber noch immer nicht vor. Die strukturelle Transformation scheint ohne weitere gezielte politische Priorisierung und Steuerung damit an ihre Grenzen gekommen.

Im Sommer 2023 wird Deutschland erneut vor dem UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen geprüft. Es ist davon auszugehen, dass hinsichtlich der Umsetzung von Artikel 24 UN-BRK deutlicher Handlungsbedarf festgestellt werden wird. Die LfB empfiehlt dem Senat daher, dem Thema Inklusion insgesamt wieder mehr politisches Gewicht zu verleihen. Ausgangspunkt sollte eine unabhängige Evaluation der Umsetzung der Empfehlungen des Fachbeirats „Inklusive Schule in Berlin“ aus 2013 sein. Auf Basis dieser Ergebnisse sollten dann gemeinsam mit den Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen, Fachexpert\*innen, Zivilgesellschaft, Vertretungen von Eltern und Lehrkräften und weiterer Beteiligter, Aktualisierungen der Empfehlungen erarbeitet werden, um Ziele und Maßnahmen für die nächsten Jahre festzulegen und das Recht auf inklusive Bildung weiter umzusetzen. Eine Möglichkeit, aktualisierte Empfehlungen festzuschreiben, besteht etwa im Kontext der Aktualisierung des Maßnahmenplans zur Umsetzung der UN-BRK im Jahr 2025.

Aus Sicht der LfB besteht Handlungsbedarf insbesondere hinsichtlich der Abschaffung des Ressourcenvorbehalts im Schulgesetz, hinsichtlich des Lehrkräftemangels im Bereich der allgemeinbildenden Schulen und damit zusammenhängend auch der Frage der Ressourcensteuerung zugunsten der allgemeinbildenden Schulen sowie der inklusiven beruflichen Bildung. Die Auswirkung von § 41 a SchulG muss dringend anhand von Zahlen zu den betroffenen Schülerinnen und Schülern beurteilt werden. Bei den hierzu geplanten Ausführungsvorschriften sind die LfB und der Landesbeirat für Menschen mit Behinderungen zu beteiligen.



## 4 Stellungnahmen

### 4.1 Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie

Schreiben der Senatsverwaltung vom 14.08.2023

Der Bericht der Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen (LfB) 2023 gemäß § 24 des Gesetzes über die Gleichberechtigung von Menschen mit und ohne Behinderungen (Landesgleichberechtigungsgesetz - LGBG) hat das Ziel, über Verstöße gegen die Regelungen zur Gleichstellung behinderter Menschen durch Behörden oder sonstige öffentliche Stellen zu informieren. Der 14. Bericht bezieht sich auf den Zeitraum vom 01.01.2021 bis 31.12.2022 und wendet sich ausschließlich an die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie (SenBJF) sowie an die Senatsverwaltung für Wissenschaft, Gesundheit, Pflege und Gleichstellung (SenWGP).

Der Bericht gliedert sich in vier Kapitel. Auf Seite 11 des Berichts wird einzig die Befreiung von der Schulbesuchspflicht als Verstoß gegen Art. 24 UN-BRK benannt. Zudem werden Teilaspekte der Umsetzung der inklusiven schulischen Bildung kritisiert bzw. Empfehlungen gegeben. Darüber hinaus fokussiert der Bericht im letzten Abschnitt den Bereich der inklusiven beruflichen Bildung.

#### a) Situation der inklusiven schulischen Bildung in Berlin

Da die Vielzahl der Unterfragestellungen des Themas „inklusive schulische Bildung“ laut LfB nicht geklärt werden können, wird auf eine Studie Bezug genommen, die aufzeigt, warum Berlin zu den inklusionsorientierten Bundesländern gezählt wird. Durch die LfB wird kritisch angemerkt, dass in Berlin eine wohnortnahe Beschulung für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf nicht unbedingt gewährleistet wird. Laut § 37 Abs. 1 des Schulgesetzes (SchulG) ist die inklusive Bildung zwar zum Regelfall erklärt worden, doch mit § 37 Abs. 4 SchulG erfolgt die Einschränkung, dass nicht jede gewünschte Schule Schülerinnen und Schüler aufnehmen muss. Daraus wird die Schlussfolgerung gezogen, dass an einer Schule eingeschult werden kann, die nicht den Wünschen des Kindes oder der Eltern entspricht, „...so dass sich Familien in der Folge dann für ein Förderzentrum entscheiden.“ Zudem wird ausgeführt, dass die Berufung auf das Elternwahlrecht aus der Sicht der LfB insbesondere dann äußerst problematisch ist, wenn dieses zur Legitimation der Förderschulen dient. Die Schaffung neuer Schulplätze an Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt „Geistige Entwicklung“ würde der schrittweisen Verwirklichung der UN-BRK widersprechen.

#### Stellungnahme:

Alle Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf haben laut § 37 Abs. 1 das Recht auf einen inklusiven Schulplatz. Einschulungsbereiche in Wohnortnähe für alle Schülerinnen und Schüler existieren nur beim Besuch der Grundschule. Wenn eine Grundschule ein Kind mit sonderpädagogischem Förderbedarf nicht aufnehmen kann, so ist ein

Aufnahmeausschuss mit Beteiligung der Eltern durch die regionale Schulaufsicht einzurichten. Falls objektive Gründe gegen eine Aufnahme des Kindes sprechen, entscheidet der Aufnahmeausschuss über eine geeignete Schule. Diese sollte in der Primarstufe hinreichend wohnortnah sein. Sofern Eltern sich gegen die im Einschulungsbereich zuständige Schule und für eine bestimmte Wunschschule entscheiden, werden Schülerinnen und Schüler mit und ohne sonderpädagogischem Förderbedarf im Übrigen gleichbehandelt; der Besuch einer Wunschschule ist abhängig von den verfügbaren Plätzen und kann nicht garantiert werden. In der Sekundarstufe I werden Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf laut § 33 Absatz 4 Sonderpädagogikverordnung (SopädVO) aufgenommen; über ihre Aufnahme wird im Rahmen von Verwaltungsvorschriften vorgezogen entschieden. Hier entfällt für alle Schülerinnen und Schüler das Prinzip eines Einschulungsbereichs bzw. der Wohnortnähe.

Nach Artikel 4 Absatz 2 der UN-BRK ist jeder Vertragsstaat hinsichtlich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte verpflichtet, unter Ausschöpfung seiner verfügbaren Mittel und erforderlichenfalls im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit Maßnahmen zu treffen, um nach und nach die volle Verwirklichung dieser Rechte zu erreichen, unbeschadet derjenigen Verpflichtungen aus dem Übereinkommen, die nach dem Völkerrecht sofort anwendbar sind, wie z. B. Art. 24 Abs. 2 Satz 1 Buchstabe a UN-BRK. Die gesetzliche Verankerung inklusiver Bildungsangebote orientiert sich an den gegebenen finanziellen Rahmenbedingungen. Eine nachhaltige Finanzierbarkeit des Schulsystems sollte abgesichert sein. Das Land Berlin stellt für über 72 % aller Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf personelle, sächliche und räumliche Mittel für den gemeinsamen Unterricht zur Verfügung. Die Schaffung von Schulplätzen in Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt im Rahmen der Abwägung der o. g. Grundrechte ist bei einem wachsenden Bedarf aufgrund der insgesamt steigenden Zahlen der Schülerinnen und Schüler und der Entwicklung der Zahlen der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf legitim, um die Beschulung dieser Schülerinnen und Schüler bei Wahrung der bestehenden gesetzlichen Verpflichtung zur Beachtung des Elternwillens abzusichern. Berlin hat den Vorrang des inklusiven Unterrichts gesetzlich verankert. Der gemeinsame Unterricht hat Vorrang vor dem Unterricht in Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt. Die gesetzlichen Grundlagen ermöglichen den Besuch von Schulen mit einem sonderpädagogischen Förderschwerpunkt und können als speziellere Regelung nicht unbeachtet bleiben.

#### b.) Lehrkräftemangel und sonderpädagogische Lehrkräftewochenstunden

Kritisiert wird die Möglichkeit der Umwandlung von Lehrkräftewochenstunden im gemeinsamen Unterricht entsprechend der Verwaltungsvorschriften für die Zumessung von Lehrkräften an öffentlichen Berliner Schulen ab Schuljahr 2023/24 (VV Zumessung Lehrkräfte) Anlage 2 in Stunden für Pädagogische Unterrichtshilfen, Betreuerinnen und Betreuer oder Erzieherinnen und Erzieher. Es wird angenommen, „...dass Schülerinnen und Schüler der Förderschwerpunktgruppe 3 keine einzige sonderpädagogische Förderstunde durch ausgebildete sonderpädagogische

Lehrkräfte erhalten.“ Zudem konstatiert der Bericht, dass „die inklusive Beschulung de facto dazu führt, dass Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf aufgrund begrenzter personeller Ressourcen an allgemeinbildenden und beruflichen Schulen keine gleichwertige Unterstützung erhalten, so kann nicht von einer Wahl(möglichkeit) gesprochen werden.“ Im Rahmen von Fragestellungen hinsichtlich der Ausbildung von Lehrkräften ist nach Ansicht der LfB zu prüfen, „...ob Mechanismen vereinbart werden können, welche für die Hochschulen bei Nichterreichen der Zielzahlen entsprechende Konsequenzen haben, um den Anreiz, die Vereinbarungen einzuhalten, zu steigern“.

#### Stellungnahme:

Die Umwandlung von zugemessenen Lehrkräftewochenstunden im gemeinsamen Unterricht entsprechend der Verwaltungsvorschriften für die Zumessung von Lehrkräften an öffentlichen Berliner Schulen ab Schuljahr 2023/24 (VV Zumessung Lehrkräfte) ist eine freiwillige Maßnahme auf Antrag der einzelnen Schule bei der zuständigen regionalen Schulaufsicht. Die Maßnahme dient dazu, dem Personalmangel an einer Schule entgegenzuwirken, wenn „...eine fachliche Bedarfsdeckung durch sonderpädagogisch tätige Lehrkräfte nicht erfolgen kann.“ (VV Zumessung Lehrkräfte Anlage 2) Wäre eine Umwandlung nicht möglich, würden die zugemessenen Stunden bei Personalmangel unbesetzt bleiben müssen.

Sonderpädagogische Förderung wird durch Schulen durchaus unterschiedlich umgesetzt. Einer von der SenBJF durchgeführten Abfrage zufolge wird allerdings der überwiegende Anteil der den Schulen zugemessenen Ressourcen für strukturelle Unterstützung im Rahmen der sonderpädagogischen Förderung tatsächlich innerhalb des Unterrichts (Doppelsteckung) eingeplant. Sonderpädagogische Förderung erfolgt wie in Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt im Unterricht oder in Kleingruppen; eine ungleichgewichtige Unterstützung einzelner Gruppen von Schülerinnen und Schülern kann im Kontext von Umwandlungen nicht datenbasiert hergeleitet werden.

Schulen sind laut VV Zumessung Lehrkräfte zudem verpflichtet gegenüber der regionalen Schulaufsicht einschließlich SIBUZ eine Ansprechperson für sonderpädagogische Förderung und Vorklärung zu benennen sowie sonderpädagogische Fördermaßnahmen entsprechend § 3 Absatz 2 SopädVO durchzuführen. Die Rechenschaftslegung und Dokumentation über Einsatz und Verwendung der Stunden erfolgt immer durch die einzelne Schule.

Die Universitäten werden jeweils unter Einbezug der Zahlen der Absolventinnen und Absolventen finanziert. Grundsätzlich ist aber fragwürdig, inwiefern beispielsweise eine geringere finanzielle Unterstützung (aufgrund geringerer Zahlen von Absolventinnen und Absolventen) dazu beitragen könnte, für die nachfolgenden Jahre höhere Zahlen anzustreben. Die Universitäten könnten eine

Sanktionierung durch eine geringere Finanzierung auch als neuen Status Quo auffassen, und die Bemühung zur Erhöhung der Zahlen der Absolventinnen und Absolventen ruhen lassen.

Zurzeit werden zwischen der SenWGP und der SenBJF weiterführende Überlegungen angestellt, wie die Steigerung der Zahlen der Absolventinnen und Absolventen weiter forciert werden kann, beispielsweise durch neue Studienstrukturen.

c.) Nicht oder verkürzt beschulte Kinder

Da bereits vor Bestehen der Regelung in § 41 Abs. 3 a SchulG Schülerinnen und Schüler verkürzt oder nicht beschult wurden, ist für die LfB nicht nachvollziehbar, warum kurzfristig eine neue rechtliche Regelung eingeführt wurde. Außerdem wird bemängelt, dass bisher keine Einbeziehung der LfB erfolgte. Zudem wird dargestellt, dass es sich bei der Befreiung von der Schulbesuchspflicht um einen Grundrechtseingriff handelt und dies damit als ein Verstoß gegen Art. 24 UN-BRK aufgefasst werden kann.

Stellungnahme:

In Ergänzung zu den bisherigen Ordnungsmaßnahmen (§ 63 SchulG), zur Befreiung vom Unterricht auf Antrag der Erziehungsberechtigten (§ 46 Absatz 5 SchulG) oder zu Maßnahmen bezüglich des Hausunterrichts (§ 15 SopädVO) kann durch § 41 Absatz 3a SchulG die Schulbesuchspflicht unter bestimmten Voraussetzungen vorübergehend ganz oder teilweise für Schülerinnen und Schüler ruhen.

Diese Maßnahme sollte als letztes Mittel greifen, wenn durch das Verhalten einer Schülerin oder eines Schülers in der Schule Gefahren für Leben und körperliche Unversehrtheit von Menschen ausgehen, die sich auch unter Ausschöpfung der vorhandenen pädagogischen Mittel nicht abwehren lassen bzw. wenn deren Anwendung von vornherein als wirkungslos eingeschätzt wird.

Bei der Anwendung von § 41 Absatz 3a SchulG kommt es zu einer Rechtsgüterabwägung gleichrangiger Grundrechte der einzelnen Schülerin bzw. des einzelnen Schülers auf Bildung (Artikel 20 Landesverfassung Berlin) einerseits und auf körperliche Unversehrtheit (Artikel 8 Landesverfassung Berlin) der Mitschülerinnen und Mitschüler und des in der Schule tätigen Personals andererseits. Daher ist die Anwendung von § 41 Absatz 3a SchulG nur zulässig, wenn es kein geeignetes milderes Mittel gibt, um die schutzbedürftigen Belange Dritter auf körperliche Unversehrtheit zu schützen.

Bei § 41 Absatz 3a SchulG handelt es sich weder um einen Verstoß gegen das Grundgesetz noch gegen die UN-BRK. Laut Artikel 2 Absatz 2 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland hat jeder Mensch das Recht auf körperliche Unversehrtheit. Entsprechend Artikel 17 der UN-BRK hat jeder Mensch mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen das Recht auf Achtung seiner körperlichen und seelischen Unversehrtheit. Derzeit gibt es berlinweit sehr wenige Einzelfälle, bei denen aufgrund § 41 Absatz 3a SchulG die Schulbesuchspflicht ruht.

Ausführungsvorschriften zur Anordnung des vorübergehenden vollständigen oder teilweisen Ruhens der Schulbesuchspflicht gemäß § 41 Absatz 3a SchulG werden gegenwärtig verwaltungsintern erarbeitet und abgestimmt. Die LfB wird selbstverständlich beteiligt.

#### d.) Inklusive berufliche Bildung

Der Textabschnitt zur inklusiven beruflichen Bildung stellt zunächst im zeitlichen Abriss die Empfehlungen des Beirats „Inklusive Schule in Berlin“ aus den Jahren 2013 sowie 2015 dar, die sich auf die beruflichen Schulen beziehen. Ergänzend dazu werden die Aspekte angeführt, wie sie dem Fachbeirat gegenüber erläutert wurden. Dazu zählen der Anstieg der Anzahl von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in den vergangenen Schuljahren, die Einführung des Bildungsganges Integrierte Berufsausbildungsvorbereitung (IBA) mit starker Anschlussfokussierung als Regelbildungsgang und die Qualifizierung von Lehrkräften der beruflichen Schulen als Koordinatorinnen und Koordinatoren für Inklusion sowie die Ablehnung einer Implementierung von inklusiven beruflichen Schwerpunktschulen.

Ebenso werden Elemente aus der Berliner Erklärung „Berufliche Bildung von Menschen mit Behinderungen verbessern!“ aufgelistet, die auch die beruflichen Schulen betreffen: Lehrkräftebildung, Barrierefreiheit, Nachteilsausgleich, Berufs- und Studienberatung.

Der Bericht merkt verschiedene Aspekte kritisch an, auf die nachfolgend im Einzelnen eingegangen wird.

Grundlegend wichtig für die inklusive Weiterentwicklung der beruflichen Schulen ist eine personelle Ressource, um entsprechende Vorhaben planen, umsetzen und evaluieren zu können. Die Stelle ist seit September 2021 besetzt und dem Referat IV C zugeordnet. An dieser Personalressource ist die Bedeutung des Themas für die Belange der Schülerinnen und Schüler an den beruflichen Schulen und Oberstufenzentren erkennbar und prioritär.

Neben der schulrechtlichen Verpflichtung zur inklusiven Gestaltung aller Schulen (vgl. § 4 Absatz 2 Satz 2) werden im Bereich der allgemeinbildenden auch besonders ausgestattete Inklusive Schwerpunktschulen eingerichtet, die sich auf die Förderung von Schülerinnen und Schülern mit bestimmten sonderpädagogischen Förderschwerpunkten spezialisieren. In Anlehnung dazu wurde für die beruflichen Schulen fachlich entschieden, jeweils die Strukturen aller beruflichen Schulen inklusiv weiterzuentwickeln, da die beruflichen Schulen entsprechend dem Fachberufsschulprinzip strukturiert sind, wonach jede berufliche Schule ein Berufsfeld bzw. ein Berufsfeldschwerpunkt abbildet. Nur in wenigen Fällen wird ein Bildungsgang parallel an mehreren beruflichen Schulen oder Oberstufenzentren angeboten.

Bezugnehmend auf die Empfehlungen des Fachbeirates „Inklusive Schule in Berlin“ wurden parallel zu der inklusiven Gestaltung der allgemeinbildenden Schulen die entsprechenden

inklusive Strukturen für die beruflichen Schulen seit 2013 umgesetzt, z. B. Einrichtung eines Schulpsychologischen und Inklusionspädagogischen Beratungs- und Unterstützungszentrums (SIBUZ) für die beruflichen Schulen und Oberstufenzentren. Um die spezifischen Vorhaben für die inklusive Weiterentwicklung der beruflichen Schulen abzubilden, wurde auch die Erstellung eines Eckpunktekonzepthes bzw. eines Gesamtkonzepthes Inklusion berufliche Schulen und Oberstufenzentren empfohlen. Mit der Besetzung der Stelle für Inklusion ist mit der Erarbeitung des Gesamtkonzepthes begonnen worden. Dieses liegt zur abteilungsinternen Abstimmung vor.

Die Schwerpunktsetzung der vergangenen Jahre lag auf der Weiterentwicklung der Übergänge in Ausbildung, vorrangig in betriebliche Ausbildung, mit und ohne sonderpädagogischen Förderbedarf. Dies richtete sich insbesondere an diejenigen Jugendlichen, die im Anschluss an die allgemeine Schulpflicht den Übergang nicht gelingend in Ausbildung oder studienbefähigende Bildungsgänge gestalten können und in besonderer Weise sonderpädagogische und/oder sozialpädagogische Unterstützungsbedarfe haben. Daher wurde zunächst als Schulversuch ein neues Bildungsgangkonzept mit mehr Betriebsnähe, intensiver zusätzlicher Bildungsbegleitung neben den Lehrkräften und individualisierter Betriebspraktikums-, Anschluss- und Abschlussgestaltung erprobt. Dieses Konzept basiert auf dem gemeinsamen Lernen und berücksichtigt die vielfältigen Potenziale und Interessenlagen der Jugendlichen. Der Bildungsgang wird mit erheblichen personellen und finanziellen Ressourcen umgesetzt, auch mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds. Seit 2014 wird damit dokumentiert, dass die Erhöhung der Übergänge vorrangig in Ausbildung im Fokus stehen und die Bedarfslagen der Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen und/oder sonderpädagogischem Förderbedarf konzeptionell berücksichtigt werden. Zu erwarten war eine pandemiebedingte Verringerung der Übergänge. Allerdings zeigen die Übergangszahlen aus IBA in Ausbildung keinen Einbruch gegenüber den Vorpandemiejahren, was sicherlich den intensiven Betriebskontakten der Bildungsbegleitung zugeordnet werden kann. Parallel dazu werden die Vorhaben, bezogen auf die Erhöhung der Übergänge der Schülerinnen und Schüler mit dem sonderpädagogischen Förderbedarf „Geistige Entwicklung“ weiterverfolgt.

Im Rahmen der inklusive Öffnung der Jugendberufsagentur Berlin werden derzeit schwerpunktmäßig Strukturen auch unter Einbeziehung der LfB erarbeitet, um SGB IX mit der Jugendberufsagentur prozessual zu verzahnen. Zur Weiterentwicklung der Barrierefreiheit der bezirklichen Standorte der Jugendberufsagenturen wurde durch Expertinnen und Experten in eigener Sache der Ist-Stand mit Empfehlungen an sechs Standorten erhoben, die auch den bezirklichen Beauftragten für Menschen mit Behinderungen vorgestellt wurden.

Das im Entwurf vorliegende Landeskonzzept zur Berufsorientierung wurde ebenfalls unter Einbeziehung der LfB überarbeitet und hinsichtlich der inklusiven Zielgruppen weiterentwickelt.

Die Rückmeldung der LfB in Form des Berichtes wird für die Weiterentwicklung der beruflichen Schulen und Oberstufenzentren genutzt.

### Stellungnahme zu den Schlussbemerkungen

Im Schuljahr 2022/2023 wurden in Berlin 19.933 Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf im gemeinsamen Unterricht beschult. Das Land Berlin stellt erhebliche personelle, sächliche und räumliche Ressourcen für die inklusive Bildung zur Verfügung. Es erfolgt seit 2013 eine kontinuierliche Begleitung und Beratung der Hausleitung in Bezug auf die Weiterentwicklung der inklusiven Bildung durch den Fachbeirat Inklusion. Zudem stellt die SenBJF eine ganze Stelle (E 13) für die Koordinierung hinsichtlich der Belange des Gesetzes über die Gleichberechtigung von Menschen mit und ohne Behinderungen (Landesgleichberechtigungsgesetz - LGBG) zur Verfügung. All diese Maßnahmen dienen der gemeinsamen kontinuierlichen Weiterentwicklung der inklusiven Schule in Berlin. Entsprechend des verwaltungsübergreifend vereinbarten Vorgehens im Zusammenhang mit dem Berliner Maßnahmenplan 2020 bis 2025 zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention werden auch Maßnahmen der SenBJF evaluiert und fortgeschrieben.

## **4.2 Senatsverwaltung für Wissenschaft, Gesundheit und Pflege**

Schreiben der Senatsverwaltung vom 11.08.2023

Die Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderungen stellt in ihrem Bericht einen besonderen Bedarf an sonderpädagogischen Lehrkräften fest und hebt hervor, dass sich der bundesweite Lehrkräftemangel auch im Bereich der Sonderpädagogik auswirkt. Die auf Seite 7 f. dargelegten Zahlen zu nichtbesetzten Stellen beziehen sich nicht allein auf sonderpädagogische Lehrkräfte, sondern auf die Gesamtzahl der fehlenden Vollzeitäquivalente (VZÄ).

Um dem wachsenden Bedarf an Lehrkräften zu begegnen, strebt das Land Berlin eine deutliche Steigerung der Anzahl der Lehramtsabsolvierenden an. Die Hochschulverträge stellen dabei das zentrale Steuerungsinstrument dar. Zusätzlich zu den enormen Mitteln für die Lehrkräftebildung in den Hochschulverträgen 2018-2022 von insgesamt rund 70 Mio. Euro wurde 2020 das Sonderprogramm „Beste (Lehrkräfte-)Bildung für Berlin“ mit Mitteln in Höhe von insgesamt rund 15 Mio. Euro aufgelegt, um den Ausbau und die Qualität der Lehramtsstudiengänge voranzubringen und die Absolvierendenzahl auf 2.000 zu steigern. Das Sonderprogramm sowie die Hochschulverträge wurden im Jahr 2023 verlängert.

Sonderpädagogik wurde dabei gezielt durch eine Sondervereinbarung ab dem Jahr 2016 als Fachrichtung ausgebaut und an der Freien Universität Berlin (FU) ein Studiengang neu aufgebaut. Dass die Anzahl der Absolventinnen und Absolventen insgesamt hinter den Erwartungen zurückbleibt liegt zum einen daran, dass ein Studium regelhaft fünf Jahre dauert und der Ausbau auf die vereinbarten 2.000 Absolventinnen und Absolventen sich somit erst zum Ende der laufenden Hochschulverträge auswirken konnte. Zum anderen hat die Corona-Pandemie viele

Studierende vor große Herausforderungen gestellt und zur Verzögerung von Studienabschlüssen beigetragen.

Mit den kommenden Hochschulverträgen plant die für Hochschulen zuständige Senatsverwaltung sowohl im Bereich Lehramt an Integrierten Gesamtschulen/Gymnasien als auch im Grundschullehramt die Studienplätze im Fach Sonderpädagogik noch einmal deutlich auszubauen. Entgegen der Darstellung des Berichts vereinbart die für Hochschulen zuständige Senatsverwaltung konkrete Zielzahlen auch im Bereich der Sonderpädagogik und steuert hierdurch den bedarfsgerechten Ausbau der Lehrkräftebildung. Insgesamt wird eine neue Zielzahl von 2.500 Lehramtsabsolventinnen und -absolventen angestrebt, wobei ein Schwerpunkt des Ausbaus in der Sonderpädagogik erfolgen soll. Durch die leistungsorientierte Hochschulfinanzierung existiert zudem ein sinnvolles Steuerungsinstrument, das ermöglicht, die Universitäten bei Nichterreichen der Zielzahlen im Lehramtsbereich entsprechend zu sanktionieren.

Der halbjährliche Bericht der Senatsverwaltung für Wissenschaft, Gesundheit und Pflege über Maßnahmen zur Erhöhung der Anzahl an Absolventinnen und Absolventen in Lehramtsstudiengängen (vgl. Senatsvorlage Nr. S-95/2023) entspricht dem Berichtsauftrag und enthält insofern keine fachspezifischen Zahlen zu Bewerbungen, Studierenden und Absolvierenden. Für Sonderpädagogik können diese Zahlenwerte von der Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung bei Bedarf angefragt werden.

Darüber hinaus ist entsprechend den ländergemeinsamen Anforderungen für Fachwissenschaft und Fachdidaktiken der KMK als auch dem Lehrkräftebildungsgesetz (§ 1 „Ziel und Inhalt der Lehrkräftebildung“) Inklusion in allen Studienprofilen verankert. Hierauf basieren die Studien- und Prüfungsordnungen der Universitäten. Um die Fachdidaktiken bei der Verankerung von Inklusion in der Lehrkräftebildung zu unterstützen, gewährt das Land Berlin zusätzliche Mittel für Projekte im Rahmen der Sonderprogramme für die Lehrkräftebildung.

### **4.3 Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin**

Schreiben des Bezirksamts vom 14.08.2023

Mit großem Interesse hat die Bezirksbürgermeisterin von Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin, Frau Clara Herrmann, Ihren aktuellen Bericht zum Thema inklusive Bildung gelesen und unterstützt dessen Ausführungen.

In den zurückliegenden 10 Jahren, in denen das Land Berlin die wesentlichen Beschlüsse des § 24 der UN-Behindertenrechtskonvention umgesetzt hat, wurden viele Verbesserungen in der inklusiven Bildung erreicht. Gleichzeitig ist es von hoher Wichtigkeit, dass Sie in Ihren Bericht die strukturellen Aspekte thematisieren, die einer vollständigen Umsetzung des Rechts auf inklusive Bildung noch im Wege stehen.

Durch die Mitarbeit von Frau Clara Herrmann im Behindertenbeirat Friedrichshain-Kreuzberg ist ihr die Situation im Bereich der inklusiven Bildung nicht fremd. Besonders die Situation von Kindern mit



Behinderungen, die nicht oder verkürzt beschult werden, wird regelmäßig in den Beiratssitzungen thematisiert.

Frau Herrmann unterstützt daher ausdrücklich Ihre Bemühungen, auf diese Tendenz als strukturelles Problem aufmerksam zu machen.

#### **4.4 Bezirk Lichtenberg von Berlin**

Schreiben des Bezirksamts vom 14.08.2023

Das Jugendamt steht mit dem Bereich Schule in vielfältiger Kooperation, ausdrücklich auch bei der Unterstützung einer diskriminierungsfreien Beschulung von Schüler\*innen mit Behinderungen. Dabei berühren sich verschiedene sozialrechtliche und schulrechtliche Aufgaben und es entstehen auch Übergangs- und Abgrenzungsfragen zwischen den Leistungen aus beiden Systemen.

In dieser engen Kooperation werden sowohl die positiven Entwicklungen der Systeme als auch deren Grenzen und Schwierigkeiten deutlich.

Mit Wertschätzung wird gesehen, dass das System Schule insgesamt einen „Paradigmenwechsel“ hin zu mehr Inklusion vollzieht. Mit der Rahmenvorgabe „Ausbau der Förder- und Unterstützungsangebote für Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf in der emotionalen und sozialen Entwicklung und mit psychosozialen Entwicklungsbedarf in der inklusiven Schule“ ist zunächst ein grundsätzliches Bekenntnis der Schule verbunden, dass die diskriminierungsfreie Beschulung eine unstrittige Aufgabe der Schule ist und eine „Unbeschulbarkeit“ im Prinzip keine zulässige Antwort ist. Zugleich werden konkrete Unterstützungsformen und in gewissem Maß auch finanzielle Ressourcen dafür definiert.

Gleichwohl erlebt auch das Jugendamt die Schule als ein stark angespanntes System, das trotz zumeist hoher Motivation und Fachkompetenz wegen begrenzter Ressourcen (hier insbesondere Fachkräfte-Ressourcen) an seine Grenzen kommt.

Neben knappen Schulplätzen wird auch von Einzelfällen berichtet, bei denen es für die Schule schwierig ist, die sich aus einer Behinderung ergebenden zusätzlichen Unterstützungsbedarfe umzusetzen, vor allem wenn sich die Auswirkungen auf das soziale und emotionale Verhalten eines Kindes oder Jugendlichen beziehen.

Im Bereich der Schulhelfer\*innen und Schülerversicherung werden gelegentlich Abgrenzungsschwierigkeiten oder eine Erwartung an die Jugendhilfe als Ausfallbürge erlebt. Dazu erwarte ich von der in finaler Abstimmung befindlichen „Handreichung“ des Senats zu diesem Thema eine verbesserte Rollen- und Verfahrensklarheit.

Hinter den strukturellen Problemen stecken eine Vielzahl von Einzelschicksalen. Oftmals sind Eltern verzweifelt und Schüler\*innen fühlen sich im System Schule nicht erwünscht, weil personelle und finanzielle Ressourcen fehlen. Zudem muss das Hilfesystem agiler werden. Oft vergehen Monate bis ein Unterstützungssystem entwickelt wurde und angelaufen ist. Ich unterstütze Ihre Forderung ausdrücklich, die strukturellen Probleme des Berliner Schulsystems anzugehen und damit allen Kinder und Jugendlichen inklusive Bildung zu ermöglichen.

Ergänzen möchte ich hier, dass leider auch nicht alle Schulen die baulichen Voraussetzungen erfüllen. Es gibt eine Vielzahl von Bestandsschulstandorten mit erheblichen Defiziten bezüglich einer hinreichenden Barrierefreiheit. Dies ist der nicht auskömmlichen finanziellen Priorisierung des Themas in den letzten Jahrzehnten geschuldet. Wo immer möglich und wo umfassend saniert wird, legt der Schulträger gemeinsam mit den Baudienststellen den Fokus auf die Schaffung von Barrierefreiheit. So ist in den letzten Jahren auch eine Menge geschehen. Da eine Vielzahl an Sanierungen allerdings erst in vielen Jahren ausfinanziert ist, arbeiten wir derzeit mit Hochdruck bspw. an der Entwicklung eines „Typenaufzugs“ für die DDR-Typenbauten, um schrittweise erste Maßnahmen an unseren Bestandsschulen umzusetzen. Die späteren Grundinstandsetzungen der Standorte sollen die Anforderungen dann schließlich finalisieren.

Die Schulneubauten im Bezirk sind barrierefrei erschlossen, die Thematik ist also erfreulicherweise grundsätzlich im Schulbaugeschehen präsent.

In den Übergängen Schule, Ausbildung und Beruf sehe ich Verbesserungspotenzial: Es absolvieren noch immer zu viele junge Menschen mit Behinderung zu Schulzeiten Praktika in einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung und werden quasi „automatisch“ nach Ende der Schulpflicht/-zeit in die Werkstatt übergeleitet und geraten langfristig oder dauerhaft in ein „Exklusiv-System“. Hier bedarf es mehr inklusiver Angebote außerhalb des Werkstattrahmens, vor allem zum Zeitpunkt eines Ausbildungs- oder Beschäftigungsbegins. Hier begrüße ich ausdrücklich den Vorstoß der Netzwerkstelle der Jugendberufsagenturen Berlin (SenBJF), die die inklusive Öffnung der Jugendberufsagenturen voranbringen möchte und mit Fachgesprächen begonnen hat.

## **4.5 Bezirk Pankow von Berlin**

Schreiben des Bezirksamts vom 14.08.2023

Geschäftsbereich 1 Finanzen, Personal, Kultur und Wirtschaft: Fehlmeldung

Geschäftsbereich 2 Schule, Sport und Facility Management:

Es gibt keine direkten Verstöße im Bezirk Pankow die im Bericht der Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen 2023 genannt werden.

Aus Sicht der LfB besteht Handlungsbedarf insbesondere hinsichtlich der Abschaffung des Ressourcenvorbehalts im Schulgesetz, hinsichtlich des Lehrkräftemangels im Bereich der allgemeinbildenden Schulen und damit zusammenhängend auch der Frage der Ressourcensteuerung zugunsten der allgemeinbildenden Schulen sowie der inklusiven beruflichen Bildung.

In allen Punkten muss der Senat und das AGH tätig werden, um die Rahmenbedingungen im Land anzupassen bzw. zu verbessern. Der Bezirk Pankow ist im Rahmen seiner Möglichkeiten selbstverständlich bereit bei der Erarbeitung entsprechender Vorlagen und Konzepte mitzuarbeiten.

Eine Verbesserung der Situation direkt Vor-Ort ist nur möglich, wenn für eine angemessene Förderung auch die personellen, sächlichen und organisatorischen Möglichkeiten vorhanden sind. Hier sei insbesondere auch auf den dramatischen Lehrkräftemangel und Mangel an sonderpädagogischen Lehrer\*innenstunden verwiesen.

Geschäftsbereich 3 Ordnung und Öffentlicher Raum: Fehlmeldung

Geschäftsbereich 4 Stadtentwicklung und Bürgerdienste: Fehlmeldung

Geschäftsbereich 5 Soziales und Gesundheit: Fehlmeldung

Geschäftsbereich 6 Jugend und Familie: Fehlmeldung

## **4.6 Bezirk Spandau von Berlin**

Schreiben des Bezirksamts vom 14.08.2023

Ihre Kritikpunkte u.a. am Schulgesetz, der Schulbauoffensive sowie den Verwaltungsvorschriften für die Zumessung von Lehrkräften an öffentlichen Berliner Schulen kann ich gut nachvollziehen. Genauso teile ich Ihre Forderung nach einer Überarbeitung des Aktions- und Maßnahmenplans zur Umsetzung des Rechts auf gleichberechtigte Bildung von Menschen mit und ohne Behinderungen.

Leider habe ich auf die von Ihnen angesprochenen Regelungen als Bezirksbürgermeister kaum Einfluss. Auch der Landesaktionsplan obliegt, wie Sie wissen, dem Senat.

Um Ihren Bericht zu unterstützen erlaube ich mir, einen Kritikpunkt zu ergänzen, den Sie nicht erwähnt haben und der nach meinem Dafürhalten ebenfalls ein strukturelles Hindernis für vollumfängliche inklusive Bildung bedeutet: Die Unterschreitung der „Empfehlungen der Facharbeitsgruppe Schulraumqualität“ in den Musterraumprogrammen für allgemeinbildende Schulen.

Noch als Bezirksstadtrat für Bildung, Kultur und Sport war ich in diesem Jahr mit den Planungen zu einem neuen, vierzügigen Spandauer Gymnasium befasst. Erklärte Ziele der Ausschreibung waren die Umsetzung des „Leitbilds der Compartmentschule“ sowie des „Prinzips der inklusiven Bildung“ (HOWOGE: Realisierungswettbewerb Neubau Gymnasium Rhenaniastraße Berlin-Spandau, Auslobung, S. 3). Zu diesem Zweck sollten die „Vorgaben der Facharbeitsgruppe für Schulraumqualität vollständig“ umgesetzt werden (HOWOGE: a.a.O., S. 4).

Wie ich vom Spandauer Bezirksbeauftragten für Senioren und Menschen mit Behinderungen erfahren musste, werden diese Vorgaben im Musterraumprogramm des Senats mehrfach unterschritten. Eine genaue Auflistung dieser Unterschreitungen füge ich in der Anlage bei. Das Musterraumprogramm erschwert das Ziel, Schulen zu bauen, die unabhängig von Behinderungen für alle uneingeschränkt nutzbar sind.

Dabei hatte die interdisziplinär und auch mit Vertreterinnen und Vertretern des Senats besetzte Facharbeitsgruppe für Schulraumqualität im April 2017 klargestellt, dass es sich bei ihren Empfehlungen um „Mindestanforderungen und -standards für neue Schulbauten und deren Ausstattung“ handelt (SenBJF: Berlin baut Bildung, Band 1, Berlin 2017, S. 19).

Abweichend davon hat der Senat diese Mindeststandards, die er in der Facharbeitsgruppe noch mitgetragen hatte, zwei Jahre später zumindest in dem für das besagte Gymnasium maßgeblichen Musterraumprogramm herabgesetzt. Es ist zu befürchten, dass auch die Musterraumprogramme für andere Schultypen hinter den Empfehlungen der Facharbeitsgruppe Schulraumqualität zurückbleiben.

Dieses Auseinanderklaffen zwischen Anspruch und Wirklichkeit ist für mich kaum erklärbar. Es stellt sich die Frage, wie inklusive Bildung gelingen soll, wenn bereits die Schulgebäude - und hier selbst Neubauten - die Mindestanforderungen nicht erfüllen.

Anlage:

Abgleich Empfehlungen der Facharbeitsgruppe für Schulraumqualität mit dem Musterraumprogramm für Schulneubau von Gymnasien 0 - 4 - Züge

Facharbeitsgruppe Schulraumqualität	Musterraumprogramm
1 Raum Ergotherapie à 30 m <sup>2</sup> und 1 Raum Logotherapie à 30 m <sup>2</sup> = insgesamt 60 m <sup>2</sup>	Nur 1 Raum Ergo- und Logotherapie zusammen à nur 20 m <sup>2</sup>
1 Raum Psychomotorik à 80 m <sup>2</sup>	1 Raum Bewegung à nur 60 m <sup>2</sup>
2 Räume Pädagogische Koordination à jeweils 20 m <sup>2</sup> und 1 Raum Koordinierende Erzieher/-innen à 15 m <sup>2</sup> = insgesamt 55 m <sup>2</sup>	2 Räume Pädagogische Koordination à jeweils nur 15 m <sup>2</sup> = insgesamt nur 30 m <sup>2</sup>
1 Raum Soziale Arbeit à 20 m <sup>2</sup>	1 Raum Soziale Arbeit à nur 15 m <sup>2</sup>
4 Räume Kunst à jeweils 80 m <sup>2</sup> = insgesamt 320 m <sup>2</sup>	Nur 2 Räume Kunst à 80 m <sup>2</sup> = insgesamt nur 160 m <sup>2</sup>
8 Räume Naturwissenschaften à jeweils 90 m <sup>2</sup> = insgesamt 720 m <sup>2</sup>	Nur 3 Räume à 90 m <sup>2</sup> und 3 Räume à nur 65 m <sup>2</sup> = insgesamt nur 465 m <sup>2</sup>
1 Kochwerkstatt à 80 m <sup>2</sup>	Keine Kochwerkstatt
In den Stammgruppenbereichen bzw. im Kursraumbereich: 6 Räume Garderobe und Schuhe bzw. Schränke und Schließfächer à 40 m <sup>2</sup> und	In den Stammgruppenbereichen bzw. im Kursraumbereich: 6 Bereiche Schließfächer à nur 20 m <sup>2</sup> = insgesamt nur 120 m <sup>2</sup>

6 Räume Lager à 15 m <sup>2</sup> = insgesamt 330 m <sup>2</sup> (wichtig u.a. für Rollstuhlwechsel)	
Sekundarstufe II	
2 Bereiche Arbeit und Ruhe à 50 m <sup>2</sup> = insgesamt 100 m <sup>2</sup>	2 Räume Ruhe à nur 10 m <sup>2</sup> = insgesamt nur 20 m <sup>2</sup>

#### 4.7 Bezirk Steglitz-Zehlendorf von Berlin

Schreiben des Bezirksamts vom 10.08.2023

Im Rahmen unserer Möglichkeiten und Vorgaben, insbesondere mit Blick auf die in unser Zuständigkeit befindlichen äußeren Schulangelegenheiten, arbeiten wir gemeinsam mit dem Hochbauservice kontinuierlich darauf hin, die Situation von Menschen mit Behinderung zu respektieren und kontinuierlich zu verbessern. Sei es bei der Sanierung oder dem zielgerichteten Ausbau von baulichen Voraussetzungen für einen barrierefreien eigenständigen Zugang von Schulraum oder die Schaffung von zusätzlichen Schülerplätzen für Schüler mit Förderschwerpunkten. Dies alles im Rahmen eines geordneten haushaltrechtlich einwandfreien Vorgehens nach Maßgabe der zur Verfügung gestellten Mittel.

Darüber hinaus gehende Themen wie z.B. die Zusammenführung von Förderzentren zu Regelschulen, fallen in die Grundsatzverantwortung der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie. Welchen Stellenwert dieser Vorgang dort einnimmt, ist bei den Kolleginnen und Kollegen in der SenBJF zu erfragen.

## Abkürzungsverzeichnis

AGH	Abgeordnetenhaus
LfB	Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderungen
LG BG	Gesetz über die Gleichberechtigung von Menschen mit und ohne Behinderungen; Landesgleichberechtigungsgesetz
MEB GE	Modulare Ergänzungsbauten Geistige Entwicklung
SchulG	Schulgesetz
SIBUZ	Schulpsychologisches und inklusionspädagogisches Beratungs- und Unterstützungszentrum
SonderpädVO	Sonderpädagogikverordnung
UN-BRK	UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen
VZE	Vollzeiteinheiten