



Deutsches Institut
für Menschenrechte

Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention

Stellungnahme

**zum Entwurf des Zweiten Gesetzes zur
Änderung des Schulgesetzes (SchulG)
und weiterer Rechtsvorschriften des
Senats von Berlin vom 28.05.2024**

Vorlage zur Beschlussfassung - Drucksache 19/1703

Mai 2024

Inhalt

1	Vorbemerkungen	3
1.1	Hintergrund	3
1.2	Allgemeine Bemerkungen	4
	Das Recht auf Bildung - Artikel 24 UN-BRK	4
	Staatenprüfung Deutschlands 2023	5
2	Stellungnahme zum Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Schulgesetzes (SchulG) vom 28.05.2024	7
2.1	Allgemeines	7
	Fortbestand des Förderschulsystems widerspricht UN-BRK	7
	Inklusive Schwerpunktschulen als Zwischenschritt	8
	Transformationsprozess überfällig – andere Bundesländer als Vorbild	8
	Menschenrechtsbasierte Ausgestaltung des Schulgesetzes erforderlich	9
2.2	Zu einzelnen Paragraphen des Entwurfs	10
2.2.1	Dritter Teil – Aufbau der Schule	10
	Erster Abschnitt – Gliederung und Organisation	10
	Vierter Abschnitt – Sekundarstufe II	11
2.2.2	Vierter Teil – Schulpflicht	12
2.2.3	Fünfter Teil – Schulverhältnis	17
	Erster Abschnitt – Allgemeine Bestimmungen	17
	Zweiter Abschnitt – Aufnahme in die Schule	19
2.3	Formulierungsvorschläge für weitergehende Änderungen	20
2.3.1	Erster Teil – Auftrag der Schule und Recht auf Bildung und Erziehung, Anwendungsbereich	20
2.3.2	Zweiter Teil – Schulgestaltung	22
	Erster Abschnitt – Selbstständigkeit, Eigenverantwortung, Qualitätssicherung	22
2.3.3	Dritter Teil – Aufbau der Schule	23
	Fünfter Abschnitt – Sonderpädagogische Förderung	23
2.3.4	Fünfter Teil – Schulverhältnis	32
	Zweiter Abschnitt – Aufnahme in die Schule	32
2.3.5	Sechster Teil – Schulverfassung	35
	Erster Abschnitt – Schulpersonal, Schulleitung	35
2.3.6	Achter Teil – Schulverwaltung	36

1 Vorbemerkungen

1.1 Hintergrund

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands (§ 1 des Gesetzes über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte – DIMRG). Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen mit A-Status akkreditiert. Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist gesetzlich zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK, Konvention) beauftragt und hat hierfür die Monitoring-Stelle UN-BRK eingerichtet. Diese hat den gemäß Artikel 33 Absatz 2 UN-BRK definierten Auftrag, die Umsetzung der seit März 2009 verbindlichen Konvention in Deutschland zu befördern und deren Einhaltung in Bund und Ländern zu überwachen (§ 1 Absatz 2 DIMRG).

Die Monitoring-Stelle ist seit Oktober 2012 im Rahmen des zuwendungsfinanzierten Projektes "Monitoring-Stelle Berlin" vom Land Berlin mit der Begleitung der Umsetzung der UN-BRK in Berlin beauftragt. In diesem Rahmen führte die Monitoring-Stelle Normenprüfungen durch. Hierbei wird das bestehende Recht auf seine Vereinbarkeit mit der UN-BRK hin überprüft. Sollten Unvereinbarkeiten festgestellt werden, wirkt die Monitoring-Stelle darauf hin, die bestehenden Regelungen anzupassen und weiterzuentwickeln. 2013 wurde der methodische Rahmen der Normenprüfung gesetzt. Danach wurden zwölf Rechtsgebiete des Berliner Landesrechts, darunter auch das Berliner Schulgesetz (SchulG) der Normenprüfung unterzogen. Die Monitoring-Stelle machte in den Ergebnissen der Normenprüfung zum Schulgesetz deutlich, dass das Schulgesetz¹ nicht geeignet ist, die verbindlichen Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention umzusetzen oder die rechtlichen Grundlagen zur Gewährleistung inklusiver Beschulung in Berlin zu verbessern. Zudem wurden konkrete Formulierungsvorschläge im Einklang mit den Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention unterbreitet. Verwiesen sei außerdem ausdrücklich auf die von der Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention in Auftrag gegebenen Studie aus dem Jahr 2014, die anhand von zwölf wichtigen Kriterien des Rechts auf inklusive Bildung ermittelt hat, dass die schulrechtlichen Rahmenbedingungen auch in Berlin den menschenrechtlichen Anforderungen nicht genügen.² Zu ähnlichen Ergebnissen für Berlin kommt auch die jüngere, von 2018 bis 2020 am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) durchgeführte länderübergreifende Studie zur Umsetzung schulischer Inklusion.³

¹ Das Schulgesetz für das Land Berlin vom 26. Januar 2004 (GVBl. S. 26), zuletzt geändert durch Art. 1 G zur Änd. des SchulG und weiterer Gesetze vom 26. 3. 2014 (GVBl. S. 78).

² Deutsches Institut für Menschenrechte (2014): Inklusive Bildung: Schulgesetze auf dem Prüfstand.

³ Steinmetz, Sebastian/ Wrase, Michael/ Helbig, Marcel/ Döttinger, Ina (2021): Die Umsetzung schulischer Inklusion nach der UN-Behindertenrechtskonvention in den deutschen Bundesländern, Baden-Baden: Nomos. In: Baer, Busmann, Calliess, Karstedt, Mahlmann (Hg.): Vereinigung für Recht und Gesellschaft – Law and Society, Band 15, S.119-202.

1.2 Allgemeine Bemerkungen

Die Monitoring-Stelle UN-BRK appelliert an das Berliner Abgeordnetenhaus den vom Senat vorgelegten Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Schulgesetzes und weiterer Rechtsvorschriften weiterzuentwickeln und dabei die Belange von Schüler*innen mit Behinderungen zu berücksichtigen.

Das Schulgesetz für das Land Berlin vom 26. Januar 2004 wurde zuletzt am 04. Oktober 2023 geändert. Es gliedert sich in zwölf Teile, von denen für die Umsetzung der UN-BRK insbesondere Teil I (Auftrag der Schule und Recht auf Bildung und Erziehung, Anwendungsbereich, §§ 1-6), Abschnitt V (sonderpädagogische Förderung, §§ 36-39) von Teil III (Aufbau der Schule) und Teil V (Schulverhältnis, §§ 46-66) von Bedeutung sind.

Die UN-Behindertenrechtskonvention gilt in Deutschland im Rang eines Bundesgesetzes. Vermittelt über das verfassungsrechtliche Rechtsstaatsgebot (Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz) entfaltet sie Bindungswirkung für sämtliche staatliche Stellen.⁴ Die Bundesländer sind im Rahmen ihrer Zuständigkeiten unmittelbar an die verbindlichen Vorgaben der Konvention gebunden und zu ihrer Umsetzung verpflichtet.⁵ Das Land Berlin hat die verbindliche Geltung der UN-BRK für seinen Zuständigkeitsbereich bekräftigt.⁶ Die Verpflichtung, relevante Rechtsnormen und deren Vollzug stetig am Maßstab der Konvention zu prüfen, sowie wirksame Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen zur Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen vorzunehmen, folgt ausdrücklich aus Artikel 4 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 5 UN-BRK.

Es liegt in der Verantwortung der Berliner Verwaltung und des Abgeordnetenhauses von Berlin, die für das Schulrecht zentralen Vorgaben der Konvention zur inklusiven Bildung aus Artikel 24 UN-BRK bestmöglich umzusetzen.

Das Recht auf Bildung - Artikel 24 UN-BRK

Um das Recht auf Bildung für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen einzulösen, verpflichten sich die Vertragsstaaten mit Ratifikation der UN-BRK dazu, inklusive Bildung im Sinne des gemeinsamen Unterrichts behinderter und nicht behinderter Kinder strukturell zu gewährleisten. Ein inklusives Bildungssystem, in dem behinderte und nicht behinderte Menschen gemeinsam lernen, kann am besten die Achtung der menschlichen Vielfalt stärken, die Würde und das Selbstwertgefühl von Menschen mit Behinderungen voll zur Entfaltung bringen und zur wirksamen Teilhabe an einer freien Gesellschaft befähigen.

In Anerkennung des Menschenrechts auf inklusive Bildung formuliert Artikel 24 UN-BRK, dass keine Person aufgrund von Behinderung vom allgemeinen Bildungssystem ausgeschlossen werden darf (Artikel 24 Absatz 2 lit. a), sowie, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen Zugang zu einem inklusiven,

⁴ Der Bundestag hat durch die Zustimmung zur Ratifikation der UN-BRK mit förmlichem Gesetz gemäß Artikel 59 Absatz 2 Grundgesetz einen entsprechenden Rechtsanwendungsbefehl erteilt und die Bundesländer haben dabei im dafür verfassungsrechtlich vorgesehenen Verfahren im Bundesrat mitgewirkt und zugestimmt (vgl.: Bundesrat (2008): Plenarprotokoll der 853. Sitzung vom 19. Dezember 2008, S. 460 (A)).

⁵ Vgl. BVerfG: Urteil vom 14.10.2004, Aktenzeichen 2 BvR 1481/04, BVerfGE 111, 307 (323 f.), erneut bekräftigt durch: BVerfG: Beschluss vom 21.07.2010, Aktenzeichen 1 BvR 420/09, Ziff. 74.

⁶ Siehe Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 16/4265 vom 10.06.2011, S. 3.

hochwertigen und unentgeltlichen Unterricht an Grundschulen und weiterführenden Schulen haben sollen (Artikel 24 Absatz 2 lit. b) und, dass angemessene Vorkehrungen im Einzelfall getroffen werden müssen (Artikel 24 Absatz 2 lit. c). Inklusiver Unterricht an allgemeinen Schulen ist nur dann sinnvoll zu gestalten, wenn Schüler*innen mit Behinderungen gezielte Unterstützung erhalten. Dementsprechend sind nach Artikel 24 Absatz 2 d) und e) UN-BRK neben den angemessenen Vorkehrungen spezifische Maßnahmen zur Förderung der betroffenen Schüler*innen zu treffen.

Die Unterstützungsmaßnahmen sind dabei auch mit Blick auf die Gewährleistung von Barrierefreiheit von Bedeutung. Gemäß Artikel 9 UN-BRK besteht staatlicherseits die Pflicht, allen Menschen mit Behinderungen den Zugang zu öffentlichen Einrichtungen zu ermöglichen. Zu den öffentlichen Einrichtungen gehören auch Schulen, die in Artikel 9 Absatz 1 a) UN-BRK explizit genannt werden. Zudem umfasst Artikel 9 UN-BRK auch die kommunikative Barrierefreiheit und gemäß Artikel 21 UN-BRK ist der barrierefreie Zugang zu Informationen zu gewährleisten. Mit Blick auf das Recht auf Bildung bedeutet das, dass in Schulen alternative Kommunikationsformen zur Anwendung zu bringen sind, sofern Schülerinnen und Schüler darauf angewiesen sind. Diesen Aspekt betont auch Artikel 24 Absatz 3 UN-BRK, indem er die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, geeignete Maßnahmen zum Abbau von kommunikationsbezogenen Barrieren im Bildungsbereich zu ergreifen.

Artikel 24 UN-BRK erfordert von den zuständigen staatlichen Stellen damit nicht nur, dass sie ein inklusives Schulsystem verfügbar machen, sondern auch, dass das System tatsächlich zugänglich ist für alle Betroffenen, ihre speziellen Bedürfnisse angemessen berücksichtigt werden und dass es an sich wandelnde Anforderungen angepasst werden kann. Die Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Angemessenheit und Anpassungsfähigkeit des inklusiven Bildungssystems sind also die verschiedenen Dimensionen der Herausforderung, denen sich der Staat zu stellen hat.⁷

Das Land Berlin hat infolge des Inkrafttretens der Konvention also zum einen geeignete Maßnahmen zu ergreifen, die zielgerichtet und wirksam sind, um schrittweise und zügig ein inklusives Bildungssystem aufzubauen (völkerrechtliche Pflicht zur progressiven Verwirklichung). Zum anderen sind die staatlichen Organe verpflichtet, bei Bedarf angemessene Vorkehrungen zu treffen, die schon heute im Einzelfall den Zugang zu einer allgemeinen Bildungseinrichtung sichern und einen diskriminierenden Ausschluss verhindern. Kinder und Jugendliche mit Behinderungen haben gemäß der Konvention den Anspruch auf diskriminierungsfreien Zugang zu einem qualitativ hochwertigem inklusiven Bildungsangebot an einer wohnortnahen Regelschule mit angemessener sonderpädagogischer Förderung.

Staatenprüfung Deutschlands 2023

In seinen Abschließenden Bemerkungen von September 2023, die der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Fachausschuss, Ausschuss) im Rahmen der Staatenprüfung Deutschlands erlassen hat, wird im Rahmen von Artikel 24 UN-BRK die Besorgnis über die unzureichende

⁷ Deutsches Institut für Menschenrechte (2011): Stellungnahme der Monitoring-Stelle: Eckpunkte zur Verwirklichung eines inklusiven Bildungssystems (Primarstufe und Sekundarstufen I und II). Empfehlungen an die Länder, die Kultusministerkonferenz (KMK) und den Bund. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte, März 2011.

Umsetzung der inklusiven Bildung im gesamten Bildungssystem und die Verbreitung von Förderschulen und -klassen geäußert. Der Ausschuss ist ebenfalls besorgt über die verschiedenen Barrieren, auf die Kinder mit Behinderungen und ihre Familien stoßen, wenn sie sich in Regelschulen einschreiben und diese besuchen wollen. Der Ausschuss kritisiert das Fehlen klarer Instrumente zur Förderung einer inklusiven Bildung in den Bundesländern und auf kommunaler Ebene; das falsche Verständnis und die negative Wahrnehmung von inklusiver Bildung auf Seiten einiger Regierungs- und Verwaltungsorgane; die fehlende barrierefreie Zugänglichkeit und fehlende angemessene Vorkehrungen in öffentlichen Schulen; die unzureichende Schulung von Lehrer*innen und nicht lehrendem Personal in Bezug auf das Recht auf inklusive Bildung; die unzureichende Entwicklung spezifischer Fähigkeiten und Lehrmethoden und den Druck auf Eltern, Kinder mit Behinderungen in Förderschulen anzumelden. Der Ausschuss ist zudem über das Fehlen von Daten über den Zugang von geflüchteten Kindern mit Behinderungen zur Bildung und zu Regelschulen besorgt.⁸

Der Ausschuss empfiehlt Bund und Ländern deshalb dringend in enger Konsultation mit Schüler*innen mit Behinderungen, ihren Familien und sie repräsentierenden Organisationen einen umfassenden Plan zur Beschleunigung des Übergangs von Förderschulen zu inklusiver Bildung auf der Länder- und Kommunalebene zu entwickeln. Dieser Plan soll einen konkreten Zeitrahmen, die Zuweisung von personellen, technischen und finanziellen Ressourcen sowie klare Verantwortlichkeiten für die Umsetzung und Überwachung vorsehen. Außerdem sind Bewusstseinsbildungs- und Aufklärungskampagnen zur Förderung einer inklusiven Bildung auf kommunaler Ebene und bei den zuständigen Behörden durchzuführen. Es ist sicherzustellen, dass Kinder mit Behinderungen Regelschulen besuchen können, u. a. durch Verbesserung der barrierefreien Zugänglichkeit und Vorkehrungen für alle Arten von Behinderungen. Der Ausschuss empfiehlt anhaltende Schulungen von Lehrer*innen und nicht lehrendem Personal über inklusive Bildung auf allen Ebenen, darunter auch Schulungen in Gebärdensprache und anderen barrierefreien Kommunikationsformaten. Es soll ein Überwachungssystem entwickelt werden, um alle direkten und indirekten Formen der Diskriminierung von Kindern mit Behinderungen und ihrer Familien zu beseitigen.⁹

⁸ UN, Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2023): Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Germany. CRPD/C/DEU/CO/2-3, para. 53-56.

⁹ Ebd.

2 Stellungnahme zum Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Schulgesetzes (SchulG) vom 28.05.2024

2.1 Allgemeines

In der Gesamtschau betrachtet ist der aktuelle Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Schulgesetzes aus Sicht der Monitoring-Stelle nicht geeignet, die rechtlichen Grundlagen zur Gewährleistung inklusiver Bildung in Berlin nachhaltig zu verbessern.

So greift der Gesetzentwurf zwar einige bildungspolitische Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag¹⁰ und den Richtlinien der Regierungspolitik¹¹ auf. Hierzu zählen etwa die Einführung eines elften Pflichtschuljahres und die Gründung eines eigenen Berliner Landesinstituts. Entgegen dem ebenfalls im Koalitionsvertrag und den Richtlinien der Regierungspolitik enthaltenen Bekenntnis zur UN-Behindertenrechtskonvention und dem Versprechen der Koalition die Inklusion an den Berliner Schulen zu unterstützen und qualitativ weiterzuentwickeln, finden sich bisher jedoch kaum normative Grundlagen im Schulgesetz zur Umsetzung dieser Vorhaben. Zudem existieren nach wie vor Vorschriften, die im Widerspruch zu schulischer Inklusion stehen.

Fortbestand des Förderschulsystems widerspricht UN-BRK

Trotz des Vorrangs der gemeinsamen Beschulung von Schüler*innen mit und ohne sonderpädagogischen Förderbedarf gemäß § 37 SchulG, wird in Berlin an dem Förderschulsystem festgehalten (vgl. § 38 SchulG „Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt“). Es bestehen folglich eigenständige Lernorte exklusiv für Schüler*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf, was aus Sicht der UN-BRK nicht mit dem Ziel eines inklusiven Schulsystems vereinbar ist. Gerechtfertigt wird dieses Vorgehen durch einen Verweis auf das in §§ 36 Absatz 4 und 38 Absatz 2 SchulG verankerte „Elternwahlrecht“, d.h. so lange, wie Erziehungsberechtigte die Förderschule als Beschulungsort wählen, sollen Sonderstrukturen vorgehalten werden.¹² Damit wird eine zentrale Steuerungsleistung für das Gelingen der schulischen Inklusion formal an die Erziehungsberechtigten delegiert. Dies läuft Artikel 24 UN-BRK zuwider - die Aufrechterhaltung von Sonderstrukturen kann nicht durch das Elternwahlrecht begründet werden (siehe auch die Ausführungen zu § 36 Absatz 4, Kapitel 2.3). Die in der Konsequenz etablierte kostenintensive Doppelstruktur aus Förderschulen plus Gemeinsamer Unterricht führt zu einem Mangel an sonderpädagogischen Lehrkräften für inklusive Bildungsangebote, da die Mehrheit des pädagogischen Personals in Sondereinrichtungen gebunden bleibt. Diese Sondereinrichtungen stellen sich für Eltern folglich als die bessere Alternative für ihr Kind dar.

¹⁰ Koalitionsvertrag 2023-2026 („Für Berlin das Beste“), <https://www.berlin.de/rbmskzl/politik/senat/koalitionsvertrag/> (abgerufen am 25.05.2024), S. 39 ff.

¹¹ Richtlinien der Regierungspolitik 2023-2026, <https://www.berlin.de/rbmskzl/politik/senat/richtlinien-der-politik/#5> (abgerufen am 25.05.2024).

¹² vgl. dazu: Wie und welche Unterstützung erhalten Kinder, die von Behinderung betroffen sind, pflegebedürftig oder chronisch krank sind, um ihr Recht auf Bildung an Berliner Schulen wahrnehmen zu können? Abg.: Marianne Burkert-Eulitz (GRÜNE), <https://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/19/SchrAnfr/S19-18682.pdf> (abgerufen am 25.05.2024), Antwort 14 und 15.

Inklusive Schwerpunktschulen als Zwischenschritt

Neben dem Förderschulsystem existieren in Berlin an einigen Standorten sogenannte inklusive Schwerpunktschulen, die sich durch besondere personelle, räumliche und sächliche Ausstattung auszeichnen. Die Schulen richten sich an Schüler*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in den Förderschwerpunkten „Körperliche und motorische Entwicklung“, „Sehen“, „Hören und Kommunikation“, „Geistige Entwicklung“ und „Autismus“ (vgl. § 37a Absatz 1 SchulG). Aus Sicht der Bildungsverwaltung ist die Bündelung von Schüler*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Schwerpunktschulen ressourcentechnisch sicher einfacher und kostengünstiger zu bewältigen als jede allgemeine Schule mit zusätzlichen Mitteln zu versorgen und diese für die Bedarfe von Kindern mit Beeinträchtigungen auszustatten. Eine Lenkung von Schülergruppen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in bestimmte Einrichtungen kann jedoch auch auf eine Separation im allgemeinen Schulsystem hinauslaufen. Dies würde mit dem Grundgedanken der schulischen Inklusion nicht vereinbar sein. Für die Übergangszeit der Entwicklung eines wahrhaft inklusiven Schulsystems kann die Beibehaltung der Schwerpunktschulen mit spezieller Ausstattung aus Praktikabilitätsgesichtspunkten sicher akzeptiert werden. Gleichwohl besteht die Pflicht eine Entwicklung voranzutreiben, die die Schwerpunktschulen zugunsten der inklusiven Schule überwindet.

Transformationsprozess überfällig – andere Bundesländer als Vorbild

Dass Transformationsprozesse, welche die systematische Reduzierung von Sonderstrukturen und den Ausbau inklusiver Angebote beinhalten, möglich sind, zeigen andere Bundesländer, wie zum Beispiel Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein.¹³ Diesen Ländern ist es gelungen, die Sonderbeschulung zugunsten der schulischen Inklusion effektiv zu reduzieren. Hierfür waren schulstrukturelle Veränderungen nötig, wie etwa dass sich Förderschulen langfristig zu Förderzentren „ohne Schüler*innen“ entwickeln. Sie dienen dann ausschließlich der Unterstützung des gemeinsamen Unterrichts. Der segregierte Lernort wird auf diese Weise langfristig aufgelöst. Nach Ratifikation der UN-Behindertenrechtskonvention im Jahr 2009 wurde in Bremen die im deutschen Ländervergleich wohl umfangreichste Schulstrukturreform im Bereich der sonderpädagogischen Förderung angestoßen und durch eine Veränderung des Schulgesetzes verbindlich festgelegt. Ein Kernbestandteil der Gesetzesänderung war die Etablierung der „inklusive Schule“ als gesetzlichen Schulentwicklungsauftrag (§ 3 Absatz 4 BremSchulG).¹⁴ Im Anschluss an die Gesetzesnovelle wurden die Förderzentren für die Förderschwerpunkte „Lernen“, „Sprache“, „soziale-emotionale Entwicklung“ und „Wahrnehmung und Entwicklung“ sukzessiv aufgelöst und in einem innerschulischen Unterstützungssystem reorganisiert. Die Lehrkräfte an den ehemaligen Förderzentren wurden mit dieser Umsetzungsmaßnahme Teil des Lehrerkollegiums an den allgemeinen Schulen.¹⁵ In Schleswig-Holstein wurde als Reaktion auf die UN-Behindertenrechtskonvention durch die Landesregierung ein „Inklusionskonzept“ verabschiedet, welches die

¹³ Daneben wurden Transformationsprozesse auch in Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen eingeleitet; vgl. Steinmetz, Sebastian/ Wrase, Michael/ Helbig, Marcel/ Döttinger, Ina (2021): Die Umsetzung schulischer Inklusion nach der UN-Behindertenrechtskonvention in den deutschen Bundesländern, S. 185 f.

¹⁴ Vgl. § 3 Absatz 4 BremSchulG: „Bremische Schulen haben den Auftrag, sich zu inklusiven Schulen zu entwickeln. Sie sollen im Rahmen ihres Erziehungs- und Bildungsauftrages die Inklusion aller Schülerinnen und Schüler unabhängig von ihrer ethnischen Herkunft, ihrer Staatsbürgerschaft, Religion oder einer Beeinträchtigung in das gesellschaftliche Leben und die schulische Gemeinschaft befördern und Ausgrenzungen Einzelner vermeiden.“

¹⁵ Steinmetz, Sebastian/ Wrase, Michael/ Helbig, Marcel/ Döttinger, Ina (2021): Die Umsetzung schulischer Inklusion nach der UN-Behindertenrechtskonvention in den deutschen Bundesländern, S. 187.

„qualitativen Aspekte des schulischen Inklusionsprozesses“ stärker in den Fokus rücken soll. Als Handlungsfelder wurden neben der Schaffung ausreichender Planstellen für Lehrkräfte, angemessene Aus- und Fortbildungsprogramme, die wirksame Verankerung von multiprofessionellen Teams sowie eine systematische Kooperation mit anderen Leistungs- und Kostenträgern genannt.

Nötig ist vor allem der politische Wille zum Aufbau eines flächendeckenden wohnortnahen Angebots hochwertiger inklusiver Regelschulen und die damit verbundene verbesserte finanzielle und personelle Ausstattung für die schulische Inklusion. Normativ abgesichert werden muss dies durch ein menschenrechtlich ausgerichtetes Schulgesetz.

Menschenrechtsbasierte Ausgestaltung des Schulgesetzes erforderlich

Zur Umsetzung der verbindlichen Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention mit Bezug auf die schulische Bildung ist es erforderlich den völkerrechtlichen Vorgaben entsprechende Regelungen zu treffen und die unsachgemäße Benachteiligung von Schüler*innen mit Behinderungen zu verhindern. Allgemein sind dabei folgende Aspekte besonders zu beachten:

Die UN-Behindertenrechtskonvention sieht vor, Menschen mit Behinderungen wohnortnah im allgemeinen Schulsystem zu beschulen. Zentral für die Umsetzung schulischer Inklusion ist daher die Schaffung eines *vorbehaltlosen Rechtsanspruchs auf Zugang zur allgemeinen Schule*, welcher auch nicht faktisch durch den Mangel an personellen, sächlichen und organisatorischen Ressourcen eingeschränkt werden darf (siehe auch die Ausführungen zu §§ 37 Absatz 4 und 54a, Kapitel 2.3).

Neben dem bloßen Recht auf Zugang zur allgemeinen Schule sind die Bundesländer verpflichtet, „*angemessene Vorkehrungen*“ für die Bedürfnisse des oder der einzelnen Schüler*in zu treffen. Bisher ist ein Individualanspruch auf angemessene Vorkehrungen, wie er für den Bildungsbereich in Artikel 24 Absatz 2 lit. c UN-BRK gefordert wird, in dem Berliner Schulgesetz nicht vorhanden. Ebenfalls mangelt es in diesem Zusammenhang unter anderem an der Bestimmung einer (staatlichen) Stelle, der die Organisation und Koordination angemessener Vorkehrungen im Einzelfall obliegt. (siehe auch die Ausführungen zu § 36a, Kapitel 2.3)

Die Schulträger und Schulen sollten außerdem gesetzlich verpflichtet werden, im Rahmen einer *Schulentwicklungsplanung* die Einrichtungen und Dienste im Sinne der Inklusion zu entwickeln. (siehe auch die Ausführungen zu § 105, Kapitel 2.3)

Weiterhin sollte das Verfahren, mit dem der sonderpädagogische Förderbedarf festgestellt wird, an den Anforderungen eines inklusiven Bildungssystems ausgerichtet werden. Ein der Inklusion verpflichtetes Verfahren zielt fortlaufend darauf, zur *individuellen Förderplanung* im jeweiligen Einzelfall lernbegleitend Art und Umfang der Förderung sowie angemessene Vorkehrungen in einem inklusiven Lernumfeld zu bestimmen. (siehe auch die Ausführungen zu § 37, Kapitel 2.3)

Außerdem sind *Schulausschlüsse*, insbesondere auch von Schüler*innen mit Behinderungen zu vermeiden, da sie einen der schwersten Eingriffe in das Recht auf Bildung und das verfassungsmäßig geschützte Recht auf Schulteilhabe von Schüler*innen darstellen. (siehe auch die Ausführungen zu § 43 b Absatz 1, Kapitel 2.2)

Die geplanten Änderungen für die *Aufnahme in das Gymnasium* sind aus einer menschenrechtlichen Perspektive zu kritisieren, da sie großes Diskriminierungspotenzial besitzen. Bei dem Übergang kann es zum Zusammenwirken von möglichen Diskriminierungen etwa in Bezug auf den sozioökonomischen Hintergrund und eine Beeinträchtigung kommen. Die Hürden sind hier insgesamt möglichst flach zu halten, damit Selektionskriterien nicht von vornherein bestimmte Gruppen stark benachteiligen. (siehe auch die Ausführungen zu § 56, Kapitel 2.2)

Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf die aus hiesiger Sicht wesentlichen Kritikpunkte an dem Gesetzentwurf. Über die Anmerkungen zu den einzelnen Paragrafen (2.2) hinaus ist darauf hinzuweisen, dass mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung des Schulgesetzes die Chance zu weitergehenden Änderungen besteht. Diese Chance sollte genutzt werden. Insoweit werden unter 2.3 begründete Formulierungsvorschläge unterbreitet.

Im Übrigen wird auf die vorgelegten Ergebnisse der Normenprüfung des Berliner Schulgesetzes am Maßstab der UN-Behindertenrechtskonvention und auf die von 2018 bis 2020 am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) durchgeführte vergleichende Studie zur Umsetzung schulischer Inklusion nach der UN-BRK in den deutschen Bundesländern¹⁶ verwiesen.

2.2 Zu einzelnen Paragrafen des Entwurfs

2.2.1 Dritter Teil – Aufbau der Schule

Erster Abschnitt – Gliederung und Organisation

Zu § 19 Ganztagschulen, ergänzende Förderung und Betreuung, Mittagessen

Zu Absatz 6

Kritik: Das Angebot der ergänzenden Förderung und Betreuung erstreckt sich ausschließlich auf Schüler*innen an Schulen mit dem sonderpädagogischen Förderschwerpunkt „Geistige Entwicklung“ bis zum Ende der Abschlussstufe sowie auf Schüler*innen mit dem Förderschwerpunkt „Autismus“ an Auftragsschulen bis zum Ende der Jahrgangsstufe 10. Schüler*innen mit anderen Förderschwerpunkten bleiben weiterhin unberücksichtigt. Ebenso haben Schüler*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf an weiterführenden Regelschulen (ab Klasse 7) keine Möglichkeit die ergänzende Förderung und Betreuung in Anspruch zu nehmen.

Ein sachlicher Grund, der diese Ungleichbehandlung rechtfertigen würde, ist nicht ersichtlich. Vielmehr muss *allen* Schüler*innen mit Behinderungen an *allen* Schulen die Möglichkeit einer ergänzenden Förderung und Betreuung gegeben werden. Eine Unterscheidung nach Förderschwerpunkten und/oder Schulart stellt eine Diskriminierung derjenigen Schüler*innen dar, denen die ergänzende Förderung und Betreuung nicht angeboten wird. Hinzu kommt, dass die fehlende Nachmittagsbetreuung in weiterführenden Regelschulen dazu führt, dass Eltern

¹⁶ Steinmetz, Sebastian/ Wrase, Michael/ Helbig, Marcel/ Döttinger, Ina (2021): Die Umsetzung schulischer Inklusion nach der UN-Behindertenrechtskonvention in den deutschen Bundesländern, S.119-202.

entweder verkürzt arbeiten oder sich für eine Förderschule mit Ganztagsbetreuung entscheiden müssen. Dies läuft dem auch von der Berliner Regierungskoalition vereinbarten Ziel der Inklusion zuwider.

Lösungsvorschlag¹⁷:

§ 19 Absatz 6 Satz 2 sollte folgendermaßen geändert werden:

*„Satz 1 gilt auch für Schülerinnen und Schüler **mit sonderpädagogischem Förderbedarf bis zum Ende der Abschlussstufe an Schulen mit dem sonderpädagogischen Förderschwerpunkt „Geistige Entwicklung“ bis zum Ende der Abschlussstufe sowie für Schülerinnen und Schüler mit dem Förderschwerpunkt „Autismus“ an Auftragsschulen bis zum Ende der Jahrgangsstufe 10.**“*

§ 19 Absatz 6 Satz 13 sollte dementsprechend angepasst werden:

*„Die Kostenbeteiligung in den Jahrgangsstufen 4 bis 6 sowie für die Schülerinnen und Schüler **mit sonderpädagogischem Förderbedarf bis zum Ende der Abschlussstufe der Mittel-, Ober- und Abschlussstufe der Schulen mit dem sonderpädagogischen Förderschwerpunkt „Geistige Entwicklung“ sowie für die Schülerinnen und Schüler mit dem Förderschwerpunkt „Autismus“ an Auftragsschulen** richtet sich nach [...].“*

Vierter Abschnitt – Sekundarstufe II

Zu §§ 29, 30 Berufsschule, Berufsfachschule

Würdigung: Die engere Verzahnung von Schule und weiterer Ausbildung durch die Einführung des elften Pflichtschuljahrs ist grundsätzlich begrüßenswert. Insbesondere Schüler*innen mit Behinderungen haben beim Übergang von der Schule in die Ausbildungs- und spätere Berufswelt erhebliche Schwierigkeiten. Laut UN-Fachausschuss gehören funktionierende Übergänge vom Lernen in der Schule zu beruflicher Bildung und Hochschulbildung und schließlich zur Arbeit zu den grundlegenden Merkmalen inklusiver Bildung.¹⁸ Bei den Übergängen sind insbesondere Beratung und Unterstützung der Jugendlichen von entscheidender Bedeutung. Es ist deshalb notwendig, ein inklusives Schulsystem mit einem ebenso inklusiven System weiterführender Ausbildung und Arbeit zu verzahnen (siehe auch die Ausführungen zu § 36 Absatz 7, Kapitel 2.3).

Hinweis: Bei der Einführung eines elften Pflichtschuljahres sind der zusätzliche Bedarf an pädagogischen Fachkräften, weiterem Personal sowie an Raumkapazitäten unbedingt zu berücksichtigen.

¹⁷ **Fettgedruckt** sind vorgeschlagene neue Einfügungen; ~~durchgestrichen~~ sind vorzunehmenden Streichungen des aktuellen Gesetzestextes.

¹⁸ UN, Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2016). General Comment No. 4 on the right to inclusive education, S. 12.

2.2.2 Vierter Teil – Schulpflicht

Zu § 42 Beginn und Dauer der allgemeinen Schulpflicht

Zu Absatz 4

Kritik: Das Enden der Schulpflicht spätestens mit der Beendigung des Schuljahres, in dem das 18. Lebensjahr vollendet wird, im neuen Satz 3, stellt einen Eingriff in das Recht auf Bildung von Schüler*innen mit Behinderungen dar. Schüler*innen mit Behinderungen sind häufig von einem späteren Schulbeginn und/oder längeren Pausen in der Beschulung betroffen. Das ist beispielweise dann der Fall, wenn sie von der Schulbesuchspflicht zurückgestellt worden sind oder der Schulbesuch aufgrund medizinischer oder therapeutischer Behandlungen unterbrochen werden musste. Auch eine behinderungsbedingte verzögerte Entwicklung muss Berücksichtigung finden. Das Enden der Schulpflicht kann daher für Schüler*innen mit Behinderungen nicht pauschal an das Erreichen eines bestimmten Lebensalters geknüpft werden. An dieser Stelle sollte daher eine Ausnahmeregelung eingeführt werden, wonach die Schulpflicht mit einem Alter von 21 Jahren endet. Die Anknüpfung an das 21. Lebensjahr für den Übergang in das Erwachsenenalter findet sich auch an anderen Stellen in der Rechtsordnung wieder, etwa im Sozialgesetzbuch, Achtes Buch, Kinder- und Jugendhilfe.

Lösungsvorschlag:

§ 42 Absatz 4 Satz 3 sollte folgendermaßen geändert sowie die Sätze 4 und 5 neu eingefügt werden:

*„Die allgemeine Schulpflicht endet **in der Regel** spätestens mit der Beendigung des Schuljahres, in dem das 18. Lebensjahr vollendet wird. **Für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf kann die allgemeine Schulbesuchsdauer auf Antrag der Erziehungsberechtigten bis zur Beendigung des Schuljahres, in dem das 21. Lebensjahr vollendet wird, verlängert werden. Dies ist insbesondere bei einem späteren Eintritt in die Schule, längeren Schulausfällen oder bei behinderungsbedingten Entwicklungsverzögerungen der Fall.**“*

Zu 43 Beginn und Dauer der Schulpflicht in der Sekundarstufe II

Zu Absatz 4

Kritik: Bezüglich des Satzes 2 gilt das oben gesagte. Eine pauschale Anknüpfung an das Alter kann Schüler*innen mit Behinderungen unangemessen benachteiligen. Es sollten daher Ausnahmeregelungen aufgenommen werden (siehe Kritik zu § 42 Absatz 4).

Hinweis: Die Beendigung der Schulbesuchspflicht vor ihrem Ablauf gemäß Satz 3 ist ein schwerwiegender Eingriff in das Recht auf Bildung. Hiernach kann die Schulaufsichtsbehörde vor Ablauf der Schulpflicht feststellen, dass die bisherige Ausbildung einen weiteren Schulbesuch entbehrlich macht oder eine sinnvolle Förderung durch einen weiteren Schulbesuch nicht zu erwarten ist. In der Gesetzesbegründung zu § 43 Absatz 4 ist ausgeführt, dass dies beispielsweise bei

Jugendlichen mit einer Suchterkrankung oder mit schwersten Beeinträchtigungen in Betracht kommt. In beiden Fällen endet mit der Feststellung die Schulpflicht. Aufgrund des schwerwiegenden Eingriffs in das Recht auf Bildung müssen alle Fälle, in denen die vorzeitige Beendigung der Schulpflicht in Betracht kommt im Schulgesetz selbst geregelt werden. Die Entscheidungsfindung der Schulaufsichtsbehörde muss im Schulgesetz konkretisiert werden.

Lösungsvorschlag:

§ 43 Absatz 4 Satz 2 sollte folgendermaßen geändert sowie die Sätze 3 und 4 neu eingefügt werden:

*„Die Schulpflicht endet in diesem Fall **in der Regel** spätestens mit Beendigung des Schuljahres, in dem das 18. Lebensjahr vollendet wird. **Für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf kann die allgemeine Schulbesuchsdauer auf Antrag der Erziehungsberechtigten bis zur Beendigung des Schuljahres, in dem das 21. Lebensjahr vollendet wird, verlängert werden. Dies ist insbesondere bei einem späteren Eintritt in die Schule, längeren Schulausfällen oder bei behinderungsbedingten Entwicklungsverzögerungen der Fall.**“*

Der bisherige Satz 3 wird zu Satz 5 und sollte entsprechend den obigen Hinweisen geändert werden.

Zu § 43b Ruhen der Schulpflicht

Zu Absatz 1

Würdigung: Es ist zu begrüßen, dass die bisher in § 41 Absatz 3 a enthaltene und offensichtlich verfassungswidrige Regelung zum Ruhen der Schulpflicht¹⁹ neu gestaltet in einem eigenen Paragraphen verankert werden soll. Dabei fällt positiv auf, dass die neue Rechtsgrundlage materielle Voraussetzungen für das Ruhen der Schulpflicht aufnimmt und eine ultima ratio Regelung erkennen lässt, indem Erziehungs- und Ordnungsmaßnahmen im Sinne der § 62, 63 sowie sonstige mildere Maßnahmen vorgeschaltet werden.

Kritik: Gleichwohl stellt das vorübergehende vollständige oder teilweise Ruhen der Schulpflicht neben der Beendigung der Schulpflicht einen der schwersten Eingriffe in das Recht auf Bildung und das verfassungsmäßig geschützte Recht auf Schulteilhabe von Schüler*innen dar. Schüler*innen kommen, wenn sie am Schulunterricht teilnehmen, nicht nur ihrer Schulpflicht nach, sondern üben zugleich ihr nach Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 7 Absatz 1 Grundgesetz und Artikel 20 Absatz 2 Verfassung von Berlin sowie § 2 Absatz 1 SchulG geschütztes Recht aus, ihre Persönlichkeit mithilfe schulischer Bildung frei zu entfalten.²⁰ Bereits ein einmaliges „nach Hause schicken“ eines Kindes stellt einen Eingriff in seine oben genannten Rechte dar. Bei Schulausschlüssen über mehrere Wochen oder gar Monate und Jahre ist fraglich, ob diese unter gravierenden Voraussetzungen verfassungsrechtlich

¹⁹ Vgl. Beschluss des Verwaltungsgerichts Berlin vom 25. April 2024, VG 3 L 208/24.

²⁰ Vgl. Beschluss des Verwaltungsgerichts Berlin vom 25. April 2024, VG 3 L 208/24; BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 (Bundesnotbremse II/Schulschließungen), - 1 BvR 971/21 -, Rn. 62.

möglich wären, insbesondere auch ob sie in Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz geeignet und erforderlich sein können.²¹ Dies ist stark zu bezweifeln.²² Die Gewährleistungsdimension des Rechts auf schulische Bildung vermittelt Kindern und Jugendlichen einen Anspruch auf einen unverzichtbaren Mindeststandard von Bildungsangeboten für ihre chancengleiche Entwicklung zu eigenverantwortlichen Persönlichkeiten.²³ Dieser unverzichtbare Mindeststandard von Bildungsangeboten wird durch eine mehrmonatige oder gar mehrjährige Nichtbeschulung nicht mehr gewährleistet. Auch der Umstand, dass das Ruhen der Schulpflicht gemäß Absatz 3 auf die Dauer der Schulpflicht angerechnet wird, die versäumte Zeit also nicht nachgeholt werden kann, ist grund- und menschenrechtlich nicht mit dem Recht auf Bildung in Einklang zu bringen. Davon abgesehen, steht für das Anliegen der Norm - Gefahren für Leben, Gesundheit oder sexuelle Selbstbestimmung anderer am Schulleben beteiligter Personen abzuwehren - das Polizeirecht zur Verfügung.²⁴ Daneben bieten die §§ 62, 63 SchulG die Möglichkeit verschiedener Erziehungs- und Ordnungsmaßnahmen, wenn eine Schülerin oder ein Schüler die ordnungsgemäße Unterrichts- und Erziehungsarbeit beeinträchtigt oder andere am Schulleben Beteiligte gefährdet. Unter anderem kommt hier der Ausschluss vom Unterricht und anderen schulischen Veranstaltungen für bis zu zehn Schultage in Betracht (vgl. § 63 Absatz 2 Satz 1 Nr. 2). Eine darüber hinausgehende Regelung ist wie bereits ausgeführt nicht mit menschen- und verfassungsrechtlichen Anforderungen in Einklang zu bringen. Die Regelung zum Ruhen der Schulpflicht in Absatz 1 ist daher insgesamt zu streichen.

Sollte dem nicht gefolgt werden, sind hilfsweise Änderungen vorzunehmen, die folgende Anmerkungen berücksichtigen:

Nach dem Wortlaut der Norm gilt das Ruhen der Schulpflicht für alle Schüler*innen gleichermaßen, das heißt es wird nicht zwischen Schüler*innen mit und ohne Behinderungen unterschieden. Wenn jedoch das relevante Verhalten mit einer körperlichen, psychischen, intellektuellen oder Sinnesbeeinträchtigung des Schülers oder der Schülerin zusammenhängt, darf das Ruhen der Schulpflicht nicht an das behinderungsspezifische Verhalten geknüpft werden. Dies wäre eine Diskriminierung gemäß Artikel 5 in Verbindung mit Artikel 2 UN-BRK und stünde im Widerspruch zum Recht auf Bildung von Schüler*innen mit Behinderungen. Vielmehr sind hier angemessene Vorkehrungen im Sinne von Artikel 5 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 2 UN-BRK zu gewähren und alternative Lösungswege zu finden, die den Schüler*innen mit Behinderungen den Besuch der Schule ermöglichen. Schulausschlüsse im Bildungsweg von Schüler*innen mit Behinderungen haben zudem besonders gravierende Auswirkungen. Denn für diese Schüler*innen ist das Nachholen des verpassten Lernstoffes, das neue Einfinden in das Sozialgefüge der Klasse und das erneute Einüben der Routinen (Fahrwege, Uhrzeiten etc.) in besonderem Maße herausfordernd.

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die vorangestellte Antragsstellung durch die Erziehungsberechtigten oder die*den volljährige*n Schüler*in auf Befreiung von der

²¹ Vgl. Beschluss des Verwaltungsgerichts Berlin vom 25. April 2024, VG 3 L 208/24.

²² Vgl. hierzu auch BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 (Bundesnotbremse II/Schulschließungen), - 1 BvR 971/21 -, Leitsätze.

²³ BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 (Bundesnotbremse II/Schulschließungen), - 1 BvR 971/21 -, Leitsätze.

²⁴ Vgl. § 1 Absatz 1 Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz Berlin (ASOG Bln).

Schulpflicht gemäß § 43 b Absatz 1 Satz 1. Dies ist aus verschiedenen Gründen verfassungs- und konventionsrechtlich höchst bedenklich. Zunächst einmal ist das Recht auf Bildung und schulische Teilhabe hier nicht dispositionsfähig und daher eine Einwilligung in den Grundrechtseingriff nicht möglich. Wie zuvor ausgeführt, wäre der verfassungsrechtlich garantierte unverzichtbare Mindeststandard von Bildungsangeboten durch eine mehrmonatige oder gar mehrjährige Nichtbeschulung nicht mehr gewährleistet.²⁵ Darüber hinaus bestehen an der erforderlichen Freiwilligkeit des Verzichts auf das Recht auf Bildung ernsthafte Zweifel, da der Antrag in der Regel unter dem Druck der drohenden Anordnung des vorübergehenden vollständigen oder teilweisen Ruhens der Schulpflicht gemäß § 43 b Absatz 1 Satz 2 stehen wird.

Die Regelung in Bezug auf das Ruhens der Schulpflicht ist zudem teilweise unbestimmt. Was die Dauer des Ruhens der Schulpflicht betrifft, wird in Absatz 1 Satz 6 lediglich geregelt, dass die Entscheidung durch die Schulaufsichtsbehörde zu überprüfen ist, sobald eine Änderung des Verhaltens der Schülerin oder des Schülers zu erwarten ist, spätestens aber nach drei Monaten. Bezüglich des ersten Falls („sobald eine Änderung des Verhaltens [...] zu erwarten ist“) ist anzumerken, dass nicht ersichtlich wird, von wem und wie das Verfahren für die Prüfung des Verhaltens geführt wird und welche Anforderungen an die Veränderung des Verhaltens gestellt werden. Auch bei Hinzuziehung der Gesetzesbegründung bleibt dieses Verfahren bislang weitgehend unverständlich. Bezüglich einer erstmaligen Überprüfung erst nach drei Monaten wiederum bestehen ernsthafte verfassungs- und konventionsrechtliche Bedenken. Eine Höchstdauer für das Ruhens der Schulpflicht ist gar nicht geregelt. Es bleibt damit unklar, wie oft, in welchen Abständen und wie lange maximal das Ruhens der Schulpflicht beantragt, angeordnet bzw. wiederholt werden kann. Eine Begrenzung ist insbesondere im Zusammenhang mit Absatz 3 von großer Bedeutung. Die Zeit, in der die Schulpflicht ruht, wird demnach auf die allgemeine Schulpflicht angerechnet. Ohne die Regelung einer Höchstdauer könnten Schüler*innen über mehrere Monate oder Jahre hinweg vom Schulbesuch ausgeschlossen werden.

Auch die in Absatz 1 Satz 7 geregelte Möglichkeit der Erprobung der Fortsetzung der Beschulung spätestens nach zwölf Monaten und nach erfolgter Antragstellung durch die Erziehungsberechtigten oder die volljährige Schülerin oder den volljährigen Schüler stellt keine wirksame zeitliche Begrenzung des Schulausschlusses dar. Die staatliche Pflicht zur Beschulung kann nicht von einem Antrag der Erziehungsberechtigten bzw. der volljährigen Schülerin oder des volljährigen Schülers abhängig gemacht werden. Sollte der Antrag nicht gestellt werden, würde es bei der Nichtbeschulung bleiben. Unklar ist auch, welche Folge eintritt, wenn die Erprobung der Fortsetzung der Beschulung fehlschlägt. Hier würde es ebenfalls an einer zeitlichen Begrenzung der Nichtbeschulung mangeln.

Um die Gewährleistungsdimension des Rechts auf schulische Teilhabe (s.o.) zu erfüllen²⁶, ist die zuständige Verwaltung in der Verantwortung ein Mindestmaß an Angeboten schulischer Bildung für alle schulpflichtigen Kinder und Jugendliche bereitzustellen. Wenn die Schulpflicht ruht, sollten zumindest alternative Bildungs- und

²⁵ BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 (Bundesnotbremse II/Schulschließungen), - 1 BvR 971/21 -, Leitsätze.

²⁶ Ebd.

Erziehungsangebote zur Verfügung stehen, um so allen Kindern und Jugendlichen Chancen auf und Zugänge zu Bildung und Erziehung zu ermöglichen.

Hinweis: Das zuvor Geschriebene sollte auch in Bezug auf § 63 Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 berücksichtigt werden. Der Ausschluss vom Unterricht und anderen schulischen Veranstaltungen für bis zu zehn Schultage darf keine Anwendung auf Fälle finden, in denen das relevante Verhalten auf eine Behinderung der Schülerin oder des Schülers zurückzuführen ist. Zudem sind temporäre alternative Bildungs- und Erziehungsangebote für die Dauer des Ausschlusses vom Unterricht zu gewährleisten. Eine Höchstdauer für den Unterrichtsausschluss ist auch hier nicht geregelt. Theoretisch wäre es möglich den zehntägigen Ausschluss unbegrenzt oft zu wiederholen. Es bleibt damit unklar, wie oft, in welchen Abständen und wie lange maximal der Schulausschluss angeordnet bzw. wiederholt werden kann.

Lösungsvorschlag:

§ 43 b Absatz 1 sollte ersatzlos gestrichen werden.

Hilfsweise sollte § 43 b Absatz 1 folgendermaßen geändert werden:

§ 43 b Absatz 1 Satz 1 sollte ersatzlos gestrichen werden; Satz 2 ist folglich anzupassen:

Wenn eine Schülerin oder ein Schüler durch Verhalten in der Schule, bei schulischen Veranstaltungen außerhalb des Schulgeländes oder auf dem Schulweg Leben, Gesundheit oder sexuelle Selbstbestimmung anderer am Schulleben beteiligter Personen gefährdet oder bedroht oder andere Personen dazu anstiftet und sich von diesem Verhalten weder durch Erziehungs- und Ordnungsmaßnahmen im Sinne der §§ 62 und 63 noch durch sonstige mildere Maßnahmen abhalten lässt, Wird unter den Voraussetzungen des Satzes 1 ein Antrag auf Befreiung von der Schulpflicht nicht gestellt, darf die Schulaufsichtsbehörde auf Antrag der Klassenkonferenz und auf Grund einer Stellungnahme des zuständigen Schulpsychologischen und Inklusionspädagogischen Beratungs- und Unterstützungszentrums das vorübergehende vollständige oder teilweise Ruhen der Schulpflicht mit dem Ziel anordnen, die Gefährdung zu beenden und Zeit für unterstützende Maßnahmen zu finden.

§ 43 b Absatz 1 Satz 6 ist folgendermaßen zu ändern:

„Die Entscheidung ist durch die Schulaufsichtsbehörde **spätestens nach zwei Wochen** zu überprüfen, ~~sobald eine Änderung des Verhaltens der Schülerin oder des Schülers zu erwarten ist, spätestens nach drei Monaten~~; die Schulpflicht darf für maximal vier Wochen je Schuljahr ruhen.“

§43 b Absatz 1 Satz 7 sollte ersatzlos gestrichen werden.

In § 43 b Absatz 1 sollte ein neuer Satz 8 eingefügt werden (die bisherigen Sätze 8, 9 und 10 werden zu Satz 9, 10 und 11):

„Temporäre alternative Bildungs- und Erziehungsangebote werden für die Dauer des Ruhens der Schulpflicht gewährleistet. Über die Teilnahme an diesen Angeboten entscheidet die Schulaufsichtsbehörde mit Zustimmung der Schülerinnen und Schüler sowie ihrer Erziehungsberechtigten.“

Es sollte ein neuer Absatz 1a in § 43 b eingefügt werden:

„Absatz 1 findet keine Anwendung auf Fälle, in denen das relevante Verhalten auf eine Behinderung der Schülerin oder des Schülers zurückzuführen ist.“

§ 43 b Absatz 3 sollte geändert werden:

„Das Ruhen der Schulpflicht nach ~~den Absätzen 1 und~~ Absatz 2 wird auf die Dauer der Schulpflicht angerechnet.“

Zu Absatz 2

Kritik: § 43 b Absatz 2 Satz 2 regelt das Ruhen der Schulpflicht auf Antrag für die Dauer des Besuchs einer Bildungseinrichtung. Die Gesetzesbegründung nennt Werkstätten für Menschen mit Behinderungen als Bildungseinrichtungen im Sinne von § 43 b Absatz 2 Satz 2. Aus Sicht der Monitoring-Stelle stellen Werkstätten für Menschen mit Behinderungen keine Bildungseinrichtungen dar. Der UN-Fachausschuss hat in seiner Allgemeinen Bemerkung zu Artikel 27 UN-BRK klargestellt, dass segregierte Formen der Beschäftigung nicht vereinbar mit der UN-BRK sind.²⁷ In den Abschließenden Bemerkungen 2023 wurde weiter konkretisiert, dass Werkstätten für Menschen mit Behinderungen solch segregierte Beschäftigungsformen darstellen.²⁸ Die Einordnung einer Werkstatt für Menschen mit Behinderungen als Bildungseinrichtung im Sinne des § 43 b Absatz 2 Satz 2 ist daher nicht haltbar. Es wird empfohlen dieses Beispiel aus der Gesetzesbegründung zu streichen.

2.2.3 Fünfter Teil – Schulverhältnis Erster Abschnitt – Allgemeine Bestimmungen

Zu § 52 Schulgesundheitspflege, Untersuchungen

Zu Absatz 2a

Kritik: Die Änderung des Absatzes 2 a wirft verfassungs- und konventionsrechtliche Bedenken auf.

²⁷ Deutsches Institut für Menschenrechte (2023): Das Recht auf Arbeit und Beschäftigung. Allgemeine Bemerkung Nr. 8 des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/das-recht-auf-arbeit-und-beschaeftigung> (abgerufen am 25.05.2024), S.3.

²⁸ UN, Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2023): Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Germany. CRPD/C/DEU/CO/2-3, para. 61 f..

In der Begründung zur Streichung der Gewährleistung der Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit besonderen medizinischen Bedarfen durch den Senat gemeinsam mit den Erziehungsberechtigten wird angegeben, dass das Ziel der bisherigen Regelung sowie der Regelungsgehalt unklar seien sowie dass für Schülerinnen und Schüler mit Erkrankungen die erforderlichen Vorkehrungen nicht allein durch die zuständige Senatsverwaltung getroffen werden könnten, da diese Vorkehrungen Leistungen der Krankenkassen oder anderer Verwaltungen beinhalten können, weswegen das Recht auf Bildung für Kinder und Jugendliche mit medizinischem Versorgungsbedarf durch verschiedene Leistungsträger gewährleistet werde.

Die Gesundheitspflege für Schüler und Schülerinnen mit besonderen medizinischen Bedarfen sollte das Ziel haben, durch Zusammenarbeit zwischen Schule und Erziehungsberechtigten die gesundheitliche Entwicklung der Schüler und Schülerinnen zu fördern und medizinische Bedarfe frühzeitig zu erkennen. Der neue Satz 2, in dem ein Vorrang der Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung geregelt wird, wird dem nicht gerecht. Aufgrund Artikel 7 Grundgesetz hat der Staat den Auftrag, „jedem Kind die Erziehung und Bildung zu verschaffen, die es zur gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen und beruflichen Leben benötigt“.²⁹ Im Rahmen des verfassungsrechtlichen Auftrags zur Beschulung bestehen Fürsorgepflichten für Kinder mit besonderen Bedarfen zur Gewährleistung der Beschulung. Die Beschulung von Schüler*innen mit medizinischen Bedarfen ist damit nicht alleinige Aufgabe der Erziehungsberechtigten. Bei mehreren in Betracht kommenden Zuständigkeiten kann sich also der Senat nicht von seiner Pflicht zur Gewährleistung der Beschulung gegenüber Kindern mit besonderen medizinischen Bedarfen befreien. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund von Artikel 24 UN-BRK und Artikel 26 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 sowie Artikel 13 des UN-Sozialpakts als verbindliche internationale Übereinkommen. Es ist daher notwendig, dass der Senat sicherstellt, dass das Recht auf Bildung für diese Schüler*innengruppe durch verschiedene Leistungsträger gewährleistet wird. Empfohlen wird eine koordinierende Stelle unter Federführung der Senatsverwaltung für Bildung einzurichten, die unter Beteiligung aller relevanten Akteure Zuständigkeiten und Verfahren der medizinischen Versorgung klärt.

Auf diese Weise kann auch das Ziel des Koalitionsvertrages³⁰ die rechtlichen Voraussetzungen für die medizinische Versorgung der Schülerinnen und Schüler zu schaffen und die Zahl von Schulgesundheits- und -krankenfachkräften zu erweitern, erreicht werden.

Unklar bleibt, was der Hinweis in Satz 1, zweiter Halbsatz auf § 43 b Absatz 1 bedeutet. In § 43 b Absatz 1 wird das Ruhen der Schulpflicht geregelt (s.o.). In Bezug auf § 52 Absatz 2a ist nicht ersichtlich, welche Fälle von dem Ruhen der Schulpflicht umfasst werden sollen.

²⁹ BVerfGE 34, 165, 182 – Hessische Förderstufe.

³⁰ Koalitionsvertrag 2023-2026 (“Für Berlin das Beste”), <https://www.berlin.de/rbmskzl/politik/senat/koalitionsvertrag/> (abgerufen am 25.05.2024), S. 41.

Lösungsvorschlag:

§ 52 Absatz 2a sollte gestrichen und stattdessen folgendermaßen formuliert werden:

„Der Senat gewährleistet gemeinsam mit den Erziehungsberechtigten die Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit besonderen medizinischen Bedarfen im Rahmen der medizinischen Indikation. Die Koordination der Leistungen der Krankenkassen oder anderer Verwaltungen erfolgt durch einen allgemeinen einheitlichen Ansprechpartner. Die Schulaufsichtsbehörde vereinbart mit den Schulträgern, welche Stelle dauerhaft die Aufgabe des einheitlichen Ansprechpartners übernimmt. Andere Leistungsträger können der Vereinbarung beitreten.“

Zweiter Abschnitt – Aufnahme in die Schule**Zu 56 Übergang in die Sekundarstufe I****Zu Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 3**

Kritik: Der Übergang von der Grund- zur weiterführenden Schule birgt großes Diskriminierungspotenzial und hat großen Einfluss auf den weiteren Bildungsweg und Schulerfolg. Bei dem Übergang kann es zum Zusammenwirken von möglichen Diskriminierungen etwa in Bezug auf den sozioökonomischen Hintergrund und einer Behinderung kommen. Der neue Absatz 1 normiert, dass für die Aufnahme in die Schulart Gymnasium die Kompetenzen, Leistungen, Begabungen und Neigungen (Eignung) der Schülerinnen und Schüler maßgebend sind. Dazu regelt Absatz 3 Satz 1 und 2 das neue Zugangsverfahren. Die Entscheidung über den Zugang zu einem Gymnasium einseitig auf Zeugnisnoten zu stützen, kann dazu führen gleich mehrere Schüler*innengruppen, insbesondere auch junge Menschen mit Behinderungen mittelbar zu benachteiligen. Einerseits setzt diese Praxis voraus, dass die Notenvergabe tatsächlich diskriminierungsfrei erfolgt.³¹ Zum anderen sollte die bestmögliche Förderung jedes einzelnen Kindes bei der Entscheidung im Vordergrund stehen. Dazu ist dringend davon abzuraten, die Entscheidung über den Zugang starr an einen Zahlenwert zu richten, sondern die Hinzuziehung der Expertise aller an der Förderung und Entwicklung Beteiligten sowie des Kindes und seiner Erziehungsberechtigten zu gewährleisten. Zum Verfahren führt Absatz 3 in Satz 3 weiter die obligatorische Teilnahme an einem Probeunterricht ein. Zunächst einmal wird aus dem Gesetzestext nicht klar, wie der Probeunterricht ausgestaltet ist und wozu er dient, also welchen Zweck diese Regelung neben dem Vorliegen der Förderprognose verfolgt. Aus der Gesetzesbegründung kann entnommen werden, dass im Rahmen des Probeunterrichts, welcher vor der Anmeldung am Gymnasium stattfindet, ein Feststellungsverfahren zur Erprobung der Eignung durchgeführt werden soll. Weitere Ausführungen zu diesem Feststellungsverfahren und der Sinn und Zweck bleiben aber auch unter Berücksichtigung der Gesetzesbegründung unbestimmt. Eine Eignungsfeststellung ist dazu geeignet, oben beschriebene bereits vorhandene Diskriminierungen fortzuschreiben und weiter zu verstärken. Für

³¹ Dies wird zu Recht bezweifelt, siehe Deutsches Institut für Menschenrechte (2016): Das Menschenrecht auf Bildung im deutschen Schulsystem, S. 34.

Schüler*innen mit Behinderungen und/oder Schüler*innen aus sozial benachteiligten Familien und/oder Schüler*innen mit Migrationshintergrund, kann die Eignungsfeststellung neue Diskriminierungspotenziale wecken. Außerdem ist die Eignungsfeststellung dazu geeignet, bei oben genannten Schüler*innengruppen einen besonders hohen Konformitäts- und Erwartungsdruck zu erzeugen, welcher weitere psychische Folgen haben kann. Vor dem Hintergrund des hohen Diskriminierungspotenzial ist das neue Verfahren samt Förderprognose und Probeunterricht verfassungs- und menschenrechtlich höchst bedenklich.

Hinzu kommt, dass der vom Senat angezeigte Problemaufriss (das vermehrte Nichtbestehen des gymnasialen Probejahres), der zu dieser Änderung Anlass gegeben hat, vor allem vor dem Hintergrund des hohen Diskriminierungspotenzials kaum haltbar ist. Da nur etwa 7 Prozent der Schülerinnen und Schüler am Ende der Jahrgangsstufe 7 das Gymnasium verlassen und in die Jahrgangsstufe 8 einer Integrierten Sekundarschule oder Gemeinschaftsschule wechseln müssen, ist eine Änderung des § 56 gar nicht nötig. Eine Quote von gerade einmal 7 Prozent der Schüler*innen, die das Probejahr nicht bestehen, bietet keinen hinreichenden Anlass das Verfahren zu ändern. Zu beachten ist auch, dass im Schuljahr 2022/2023 67 Prozent von denjenigen Schüler*innen am Gymnasium geblieben sind, die ohne eine Gymnasialempfehlung aufgenommen wurden. In zwei Dritteln der Fälle war die Empfehlung, die Kinder nicht am Gymnasium zu beschulen, also falsch. Es ist nicht ersichtlich, dass eine Förderprognose aus Zahlenwert bzw. eine einmalige Eignungsfeststellung vor der Aufnahme in das Gymnasium einen diskriminierungsfreien Zugang zum Gymnasium ermöglicht. Eine vorgezogene Eignungsfeststellung als Zugangshindernis kann Segregation verstärken und ist vor dem Hintergrund der hohen Bildungsungerechtigkeit³² in Deutschland insgesamt abzulehnen. Aus einer menschenrechtlichen Perspektive sind die Hürden bei der Aufnahme in das Gymnasium insgesamt möglichst flach zu halten, damit Selektionskriterien nicht von vornherein bestimmte Gruppen stark benachteiligen. Die Änderungen in § 56 sollten daher zurückgenommen werden.

2.3 Formulierungsvorschläge für weitergehende Änderungen

Wie bereits unter 2.1 angekündigt, sollte die derzeit bestehende Möglichkeit genutzt werden, um über die bisher geplanten Änderungen des Schulgesetzes hinaus die nötigen Schritte zur Umsetzung der UN-BRK und des Koalitionsvertrages zu unternehmen. Der Koalitionsvertrag enthält das Bekenntnis zur UN-Behindertenrechtskonvention und verspricht, die Inklusion an den Berliner Schulen zu unterstützen und qualitativ weiterzuentwickeln.³³

2.3.1 Erster Teil – Auftrag der Schule und Recht auf Bildung und Erziehung, Anwendungsbereich

Zu § 1 Auftrag der Schule

Rechtlicher Änderungsbedarf: Der Auftrag der Schule zur Verwirklichung eines inklusiven Schulsystems in Umsetzung des Rechts auf Bildung gemäß der UN-

³² Ebd.

³³ Koalitionsvertrag 2023-2026 ("Für Berlin das Beste"), <https://www.berlin.de/rbmskzl/politik/senat/koalitionsvertrag/> (abgerufen am 25.05.2024), S. 39 ff.

Behindertenrechtskonvention (Artikel 24 Absatz 1 UN-BRK) findet sich - anders als in anderen Bundesländern³⁴ - bislang nicht im Berliner Schulgesetz wieder. Daher ist es geboten, die demensprechende Aufgabenstellung und Ziele des inklusiven Schulsystems gesetzlich zu etablieren.

Lösungsvorschlag:

§ 1 sollte um einen Absatz 2 ergänzt werden:

„Die Schule hat den Auftrag in Umsetzung des Rechts auf inklusive Bildung gemäß dem Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention) ein inklusives Schulsystem zu verwirklichen. Ziel des inklusiven Schulsystems ist es, dass Schülerinnen und Schüler mit Anspruch auf sonderpädagogische Förderung gemeinsam mit allen anderen Schülerinnen und Schülern wohnortnah den Unterricht der allgemeinen Schulen besuchen und hochwertige Bildung, Erziehung und Förderung genießen.“

Zu § 2 Recht auf Bildung und Erziehung

Zu Absatz 1 und 2

Rechtlicher Änderungsbedarf: Wie bereits ausgeführt ergibt sich aus der Konvention ein individueller Anspruch von Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen auf Zulassung zur allgemeinen Schule. Damit korrespondiert die Verpflichtung das Recht auf inklusive Beschulung im Schulgesetz ausdrücklich zu normieren.³⁵ Im Berliner Schulrecht wird das Recht auf Bildung durch § 2 Absatz 1 SchulG *prima facie* allgemeingültig für alle jungen Menschen und damit auch für Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen gesetzlich gewährleistet.

Allerdings wird Absatz 2 Satz 2 den Anforderungen an einen rechtsverbindlich formulierten Anspruch auf inklusive Beschulung nicht gerecht. Denn zum einen umfasst der personelle Anwendungsbereich Schüler*innen mit Behinderungen gerade nicht. Durch die Formulierung „entsprechend seinen Fähigkeiten und Begabungen“ wird die Zugangsberechtigung unter den Vorbehalt des Vorhandenseins gewisser Kompetenzen gestellt. Diese einschränkende Bezugnahme schließt potentiell insbesondere Schüler*innen mit Behinderungen aus, die aufgrund bestimmter Beeinträchtigungen in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren möglicherweise nur eingeschränkt über die als erforderlich postulierten Fähigkeiten und Begabungen verfügen. Zum anderen ist auch der sachliche Anwendungsbereich so gefasst, dass sich der Anspruch explizit auf den Zugang zu „allen öffentlichen Schulen“ bezieht, was sowohl die allgemeinen Schulen als auch die Schulen mit sonderpädagogischen

³⁴ Vgl. § 3 Absatz 4 BremSchulG: „Bremische Schulen haben den Auftrag, sich zu inklusiven Schulen zu entwickeln. Sie sollen im Rahmen ihres Erziehungs- und Bildungsauftrages die Inklusion aller Schülerinnen und Schüler unabhängig von ihrer ethnischen Herkunft, ihrer Staatsbürgerschaft, Religion oder einer Beeinträchtigung in das gesellschaftliche Leben und die schulische Gemeinschaft befördern und Ausgrenzungen Einzelner vermeiden.“, vergleichbare Regelungen finden sich im Saarland (§ 4 Abs. 1 SchoG), in Sachsen (§ 1 Abs. 7 SächsSchulG) und in Schleswig-Holstein (§ 4 Abs. 14 SchulG).

³⁵ Deutsches Institut für Menschenrechte (2011): Stellungnahme der Monitoring-Stelle: Eckpunkte zur Verwirklichung eines inklusiven Bildungssystems (Primarstufe und Sekundarstufen I und II). Empfehlungen an die Länder, die Kultusministerkonferenz (KMK) und den Bund, S. 13.

Förderschwerpunkt einschließt. Im Ergebnis ist § 2 Absatz 2 Satz 2 daher bezüglich Schüler*innen mit Behinderungen bereits dann Genüge getan, wenn sie zur Beschulung auf Sondereinrichtungen verwiesen werden.

Aus § 2 folgt für Schüler*innen mit Behinderungen somit zwar ein generelles Recht auf Zugang zum Bildungssystem im Allgemeinen, nicht jedoch ein spezielles Recht auf gleichberechtigten Zugang zu allgemeinen Schulen. Ein solcher Anspruch ist bisher lediglich in § 37 Absatz 1 in dem Abschnitt über die sonderpädagogische Förderung geregelt. Vor dem Hintergrund des Inklusionsgedankens erscheint es angebracht, den Rechtsanspruch auf inklusive Bildung gerade nicht in den Abschnitt über die sonderpädagogische Förderung einzugliedern, sondern in den allgemeinen Teil des Schulgesetzes aufzunehmen und unmittelbar im Zusammenhang mit dem bereits normierten Recht auf Bildung in § 2 Absatz 1 ausdrücklich zu regeln. In diesem Zusammenhang erscheint es zudem sinnvoll und zweckmäßig, gleichfalls die Kernbestandteile inklusiver Bildung aufzuführen sowie gesetzlich mit den notwendigen Ressourcen zu unterlegen.

Lösungsvorschlag:

Es sollte in § 2 ein neuer Absatz 3 eingefügt werden:

„Schülerinnen und Schüler mit Anspruch auf sonderpädagogische Förderung haben Anspruch auf Zugang zu den allgemeinen Schulen (Recht auf inklusive Bildung). Sie haben im Rahmen der allgemeinen Schule Anspruch auf wohnortnahe hochwertige Bildung und Erziehung gemäß individuellen Förderplänen, auf die notwendige sonderpädagogische Förderung und auf Unterstützung durch angemessene Vorkehrungen. Der Anspruch ist durch die Bereitstellung von personellen und sächlichen Mitteln sowohl im Allgemeinen als auch in Bezug auf einzelne Schülerinnen und Schüler zu gewährleisten.“

2.3.2 Zweiter Teil – Schulgestaltung Erster Abschnitt – Selbstständigkeit, Eigenverantwortung, Qualitätssicherung

Zu § 8 Schulprogramm

Rechtlicher Änderungsbedarf: Artikel 24 Absatz 1 UN-BRK begründet die Pflicht, schrittweise und so schnell wie möglich ein inklusives Schulsystem zu schaffen, in dem alle Schüler*innen – mit oder ohne Behinderungen – gemeinsam unterrichtet werden. Hierzu sind konsequenterweise die notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen zu entwickeln, die den Weg hin zu einem inklusiven Bildungssystem vorgeben und die Entwicklungen dorthin absichern. Aus der Pflicht zur Verwirklichung inklusiver Bildung im Sinne der UN-BRK folgt die Rechtspflicht, dementsprechende Schulprogramme gesetzlich zu verankern. Die sukzessive Umsetzung ist eine allen relevanten Akteuren gemeinsame Aufgabe im Sinne eines Systementwicklungszieles, zu dessen Erreichung auch jede einzelne Schule einen Beitrag zu leisten hat.

Es ist daher geboten eine neue Norm in das Schulgesetz aufzunehmen, die Schulen in ihren Schulprogrammen zur Verwirklichung eines inklusiven Schulsystems

verpflichtet, um zu gewährleisten, dass das Ziel der strukturellen Umgestaltung hin zur inklusiven Bildung Eingang in die Planungen und in die Praxis findet.

Lösungsvorschlag:

§ 8 könnte folgendermaßen geändert werden:

Absatz 1:

*„Jede Schule gibt sich ein Schulprogramm. In dem Schulprogramm legt die einzelne Schule dar, wie sie den Bildungs- und Erziehungsauftrag und die Grundsätze seiner Verwirklichung ausfüllt **sowie, wie sie zur schrittweisen Verwirklichung eines inklusiven Schulsystems beiträgt.** [...]“*

Absatz 2

„Die Schule legt im Schulprogramm insbesondere fest:

1. [...]

1a. ihren Beitrag zur inklusiven Gestaltung von Unterricht, Erziehung, Beratung und Betreuung einschließlich des schulischen Ganztagskonzepts sowie Leistungsbeurteilung und Leistungsdifferenzierung, [...]

2.3.3 Dritter Teil – Aufbau der Schule

Fünfter Abschnitt – Sonderpädagogische Förderung

Zu § 36 Grundsätze

Zu Absatz 1 bis 4

Rechtlicher Änderungsbedarf: In § 36 sind gewisse rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, die den Weg hin zu einem inklusiven Bildungssystem vorgeben. Dabei gilt es im Rahmen von Absatz 1 bis 3 die Rechte und Pflichten der relevanten schulischen Akteure zu beschreiben und die sonderpädagogische Förderung konventionskonform auszugestalten. Die folgenden konkreten Novellierungsvorschläge stellen mögliche Optionen zur Transformation der bestehenden Strukturen hin zu einem inklusiven Schulsystem dar.

Das Wahlrecht der Erziehungsberechtigten in Absatz 4, zwischen Regel- und Sonderbeschulung zu entscheiden, ist nur übergangsweise vertretbar: Wenn die Existenz eines Elternwahlrechts nachweislich den Aufbau eines inklusiven Bildungssystems verzögert oder untergräbt, beispielsweise, weil es die erforderliche Reorganisation von Kompetenzen und Ressourcen für das Regelschulsystem erschwert und in diesem Zuge das Sonderschulwesen stärkt, ist das Elternwahlrecht mit dem Gebot der progressiven Verwirklichung des Rechts auf inklusive Bildung nicht in Einklang zu bringen. Das Elternwahlrecht würde zudem voraussetzen, dass die Förderschule und der Gemeinsame Unterricht ungefähr „gleichwertige“

Wahlalternativen sind. Bedenkt man die geringe Klassenfrequenz sowie die hohe Personalausstattung an Förderschulen, muss eine solche „Gleichwertigkeit“ jedoch bezweifelt werden.³⁶

Zu Absatz 7

Rechtlicher Änderungsbedarf: Die Regelung in Absatz 7, dass für die Vorbereitung auf den Übergang von der Schule in das Berufs- und Arbeitsleben eine intensive Berufsberatung und Berufsvorbereitung auch für jungen Menschen mit Behinderungen erforderlich ist, ist zu begrüßen.

Menschen mit Behinderungen haben Anspruch auf einen diskriminierungsfreien Zugang zur Berufsorientierung während der Schulzeit sowie zu Studiengängen und Ausbildungen in anerkannten Ausbildungsberufen, mit gleichen Wahlmöglichkeiten wie nichtbehinderte Menschen. Die Berufsausbildung findet in Art. 24 Abs. 5 UN-BRK und Art. 27 Abs. 1 d) UN-BRK explizit Erwähnung. Artikel 24 UN-BRK verpflichtet die Vertragsstaaten, das Recht auf Bildung durch ein inklusives Bildungssystem in allen Bereichen zu verwirklichen. In seinem Absatz 5 verlangt Artikel 24 UN-BRK von den Vertragsstaaten, dass für den gleichberechtigten und diskriminierungsfreien Zugang zu allgemeiner Hochschulbildung, Berufsausbildung, Erwachsenenbildung und lebenslangem Lernen angemessene Vorkehrungen getroffen werden. Einstellungsbedingte, physische, sprachliche, die Kommunikation betreffende, finanzielle, rechtliche und sonstige Bildungsbarrieren müssen ermittelt und beseitigt werden.

Die inklusive Berufsorientierung und Berufsberatung sind zu stärken. Es sollte sichergestellt werden, dass allen Bedarfen von Schüler*innen für eine inklusive Berufsorientierung entsprochen wird. Dies beinhaltet insbesondere persönliche Assistenz, Gebärdensprachdolmetschung und Jobcoaching in betrieblichen Praktika; die Schaffung flächendeckender aufsuchender Formate der inklusiven Berufsberatung in den Schulen; die Fortbildung von Lehrkräften zu den Möglichkeiten von Ausbildungswegen mit unmittelbarem Einstieg in den Arbeitsmarkt abseits von segregierenden Sonderstrukturen; die Ausrichtung aller berufsberatenden Angebote an inklusiven Ausbildungsmodellen mit unmittelbarem Einstieg im Regelsystem; die inklusive Öffnung der Jugendberufsagentur, insbesondere durch die Integration der Reha-Beratung; die feste Verankerung von Peer-to-Peer-Beratung von Menschen mit Behinderungen durch Menschen mit Behinderungen in der Berufsorientierung sowie in allen berufsberatenden Angeboten.

³⁶ Steinmetz, Sebastian/ Wrase, Michael/ Helbig, Marcel/ Döttinger, Ina (2021): Die Umsetzung schulischer Inklusion nach der UN-Behindertenrechtskonvention in den deutschen Bundesländern, S. 144; Aichele, Valentin/ Kroworsch, Susann (2017): Inklusive Bildung ist ein Menschenrecht. Warum es die inklusive Schule für alle geben muss. Position / Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin.

Lösungsvorschlag:

§ 36 Absatz 1 bis 4 sollten wie folgt geändert bzw. ergänzt werden:

Absatz 1a sollte eingefügt werden:

„Sonderpädagogische Förderung beinhaltet spezielle bildungsbezogene und erzieherische Maßnahmen, um den Bildungs-, Erziehungs- und Inklusionsauftrag der Schule für alle Schülerinnen und Schüler bestmöglich zu verwirklichen. Die sonderpädagogische Förderung richtet sich nach dem individuellen Bedarf des Schülers und der Schülerin.“

Absatz 1b sollte eingefügt werden:

„Ziel der sonderpädagogischen Förderung ist es, Schülerinnen und Schüler mit Anspruch auf sonderpädagogische Förderung ihre Persönlichkeit, ihre Begabungen und ihre Kreativität sowie ihre intellektuellen und körperlichen Fähigkeiten voll zur Entfaltung bringen zu lassen und die effektive Teilhabe an einer freien Gesellschaft zu ermöglichen. Insbesondere sind die förderberechtigten Schülerinnen und Schüler zu den in diesem Gesetz vorgesehenen Abschlüssen zu führen und ihnen ist der Wechsel von einem Bildungsgang in einen anderen zu ermöglichen.“

Absatz 2 sollte geändert werden:

~~„Die sonderpädagogische Förderung kann erfolgt in der Regel an allgemeinen Schulen oder an Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt erfolgen. Ziel ist es, die Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf zu den in diesem Gesetz vorgesehenen Abschlüssen zu führen und ihnen den Wechsel von einem Bildungsgang in einen anderen zu ermöglichen. Sonderpädagogische Förderung soll vorrangig an allgemeinen Schulen im gemeinsamen Unterricht mit Schülerinnen und Schülern ohne sonderpädagogischen Förderbedarf erfolgen. [...]“~~

Absatz 2a sollte eingefügt werden:

„Die sonderpädagogische Förderung von Schülerinnen und Schülern dient auch dem Erwerb lebenspraktischer Fertigkeiten und sozialer Kompetenzen, um ihre volle und gleichberechtigte Teilhabe an der Bildung und als Mitglieder der Gemeinschaft zu erleichtern. Zu diesem Zweck ergreifen die Schulen geeignete Maßnahmen, insbesondere

1. erleichtern sie das Erlernen von Brailleschrift, alternativer Schrift, ergänzenden und alternativen Formen, Mitteln und Formaten der Kommunikation, den Erwerb von Orientierungs- und Mobilitätsfertigkeiten;

2. erleichtern sie das Erlernen der Gebärdensprache und die Förderung der sprachlichen Identität der Gehörlosen;

3. stellen sie sicher, dass blinden, gehörlosen oder taubblinden Schülerinnen und Schülern, Bildung in den Sprachen und Kommunikationsformen und mit den Kommunikationsmitteln, die für den Einzelnen am besten geeignet sind, sowie in einem Umfeld vermittelt wird, das die bestmögliche schulische und soziale Entwicklung gestattet.“

Absatz 3 sollte geändert werden:

„Die Schulaufsichtsbehörde trifft auf Antrag der Erziehungsberechtigten oder der Schule, an der die Schülerin oder der Schüler angemeldet wird oder die sie oder er besucht, die Feststellung, ob die Schülerin oder der Schüler sonderpädagogischen Förderbedarf hat. **Die individuelle Förderplanung wird sodann lernbegleitend fortlaufend fortgesetzt.** Bei der Ermittlung des Förderbedarfs kann die Schulaufsichtsbehörde ein sonderpädagogisches Gutachten hinzuziehen und sich der Beratung Dritter bedienen. Sie hat die Erziehungsberechtigten über mögliche Bildungswege ihrer Kinder, **das Recht eine allgemeine Schule zu besuchen und das Recht auf angemessene Vorkehrungen, zu beraten.**“

Absatz 4 sollte geändert werden:

„Die Erziehungsberechtigten einer Schülerin oder eines Schülers mit ~~sonderpädagogischem Förderbedarf~~ **Anspruch auf sonderpädagogische Förderung haben das Recht zu wählen, ob sie oder er eine allgemeine Schule oder eine Schule mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt besuchen soll. Dabei sind der Wille des Kindes sowie das Recht auf inklusive Bildung gemäß Artikel 24 des Übereinkommens der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention) besonders zu berücksichtigen.**“

§ 36 Absatz 7 sollte durch einen neuen Satz 2 wie folgt ergänzt werden:

„Für die Vorbereitung auf den Übergang von der Schule in das Berufs- und Arbeitsleben ~~ist erhalten~~ **Schülerinnen und Schüler mit Anspruch auf sonderpädagogische Förderung eine intensive behinderungsspezifische Berufsberatung und Berufsvorbereitung erforderlich. Dabei ist sicherzustellen, dass den Bedarfen von Schülerinnen und Schülern mit Anspruch auf sonderpädagogische Förderung für eine inklusive Berufsorientierung entsprochen wird.**“

Zu § 36a Angemessene Vorkehrungen

Rechtlicher Änderungsbedarf: Aus Artikel 24 Absatz 2 lit. c UN-BRK folgt ein spezifischer Anspruch auf angemessene Vorkehrungen im Kontext inklusiver Bildung. Aus dem Diskriminierungsverbot nach Artikel 5 UN-BRK sowie den Legaldefinitionen in Artikel 2 UN-BRK ergibt sich außerdem, dass die Versagung von angemessenen Vorkehrungen zur effektiven Gewährleistung des individuellen Rechts auf inklusive Beschulung eine konventionswidrige Diskriminierung darstellt. So ist der Anspruch auf Zugang zur allgemeinen Schule nur dann praktisch realisierbar und im Sinne hochwertiger Bildung, Erziehung und Förderung zu erfüllen, wenn zugleich ein Anspruch darauf besteht, dass die erforderlichen Unterstützungsleistungen auch dort

erbracht werden (vergleiche Artikel 24 Absatz 2 c), d) und e) UN-BRK). Solange kein voll inklusives System existiert, sind angemessene Vorkehrungen der Schlüssel, den Zugang zur Regelschule zu organisieren und dafür der Einzelperson die notwendige rechtliche Position zu verschaffen.

Im aktuellen Berliner Schulrecht existiert bisher keine Generalklausel zur grundsätzlichen Regelung der Bereitstellung und Koordination angemessener Vorkehrungen. Gleichwohl bestehen bereits einige vereinzelte Ansätze, die als Aspekte angemessener Vorkehrungen im Sinne der Konvention qualifiziert werden können. Beispielsweise sind der Anspruch auf Nachteilsausgleiche gemäß § 38 SopädVO und die Auflistung der spezifischen Ausgleichsmaßnahmen in § 39 SopädVO im Sinne der Konvention als angemessene Vorkehrungen zu verstehen. Unter anderem werden hier verschiedene Hilfsmittel und methodische Unterstützungsmaßnahmen genannt. Aus diesen Regelungsansätzen wird jedoch insgesamt nicht deutlich, inwieweit ein im Einzelnen durchsetzbarer Anspruch hierauf gegeben ist. Die einschlägigen Vorschriften eröffnen den Schulen punktuell optionale Gestaltungsspielräume, ohne dabei einen individuellen Anspruch auf Vornahme spezieller Maßnahmen zu begründen und decken bei Weitem nicht das gesamte Spektrum der für Schüler*innen mit Behinderungen im Einzelfall potentiell erforderlichen Vorkehrungen ab. Zudem handelt es sich bei den relevanten Regelungen überwiegend um Verordnungsrecht, welches in seiner Rechtswirkung beschränkt ist.

Die notwendigen Schritte zur Erfüllung „angemessener Vorkehrungen“ obliegen daher oft dem Engagement der Erziehungsberechtigten, die sich in der Konsequenz der gesetzlichen Leerstelle selbst mit den unterschiedlichen sozialrechtlichen Kosten- und Leistungsträgern auseinandersetzen müssen. Ein solches Vorgehen läuft immer in Gefahr, soziale Selektionsprozesse im Bildungsbereich zu verstärken. Erziehungsberechtigte, die nicht über das notwendige juristische bzw. verwaltungstechnische Wissen verfügen oder entsprechende finanzielle Kapazitäten zur Klage nicht aufbringen können, haben daher unter Umständen zwar für ihr Kind ein Recht auf Zugang zur allgemeinen Schule, aber können „angemessene Vorkehrungen“ nicht durchsetzen, die zur Einlösung dieses Zugangsrechts allerdings Voraussetzung wären.³⁷

Daher ist auf Grundlage der Konvention zwingend eine abstrakt-generelle Ermächtigungs- und Anspruchsgrundlage im Schulgesetz selbst zu verankern, welche angemessene Vorkehrungen legaldefiniert und konkret-individuelles Tätigwerden rechtsverbindlich vorschreibt sowie im Einzelfall effektiv einforderbar gestaltet. Hierdurch wird ermöglicht, im schulischen Kontext auf die besonderen Bedürfnisse von Schüler*innen mit Behinderungen jeweils fallspezifisch individuell zu reagieren und die diversen Barrieren bezüglich der gleichberechtigten Teilhabe an inklusiver Bildung zu überwinden. Zugleich sind für bestimmte typisierte Fälle Reaktionsmöglichkeiten in Form von Regelbeispielen vorzugeben. Zudem ist aufgrund des Rechteansatzes der Konvention und dem Bezug zum Diskriminierungsverbot ein eindeutig durchsetzbarer Individualanspruch zu normieren sowie insbesondere die Darlegungs- und Beweislast für die Erforderlichkeit und Angemessenheit der

³⁷ Steinmetz, Sebastian/ Wrase, Michael/ Helbig, Marcel/ Döttinger, Ina (2021): Die Umsetzung schulischer Inklusion nach der UN-Behindertenrechtskonvention in den deutschen Bundesländern, S. 145.

Maßnahmen im Einzelfall den zuständigen staatlichen Stellen aufzuerlegen.³⁸ Dies dient der effektiven Beseitigung von Diskriminierungen aufgrund von Behinderung mittels verbesserter Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten.

Der folgende Formulierungsvorschlag normiert demensprechend zunächst den individuellen Rechtsanspruch auf angemessene Vorkehrungen und verknüpft diesen gesetzessystematisch mit dem konventionskonform auszugestaltenden Diskriminierungsverständnis im Landesgleichberechtigungsgesetz. Sodann wird der Begriff der angemessenen Vorkehrungen für den Kontext der Rechtsanwendung im Schulgesetz adaptiert und legal definiert. Daraufhin wird die Darlegungs- und Beweislastverteilung mit Blick auf den tatbestandlichen Begriff der Angemessenheit konventionskonform geregelt. Zudem wird der Charakter von angemessenen Vorkehrungen im Schulrecht durch die Aufzählungen von Regelbeispielen plastisch nachvollziehbar abgebildet. Ferner wird eine Regelung zur Kostentragung und zum Anspruchsübergang vorgeschlagen, da davon auszugehen ist, dass die Gewährung des individuellen Anspruches typischerweise Kosten verursachen wird, und Unklarheiten nicht zu Lasten der Rechtsinhaber*innen gehen dürfen. Schließlich wird zur Erleichterung der Geltendmachung des individuellen Anspruchs die verwaltungsinterne Klärung der Zuständigkeiten durch die Einrichtung eines einheitlichen Ansprechpartners³⁹ angeregt und eine Verordnungsermächtigung zur Ausgestaltung der erforderlichen Detailregelungen erteilt.

Lösungsvorschlag:

Es sollte ein neuer § 36a SchulG eingefügt werden:

„§ 36a Angemessene Vorkehrungen

(1) Schülerinnen und Schüler mit Anspruch auf sonderpädagogische Förderung haben einen Anspruch auf die Bereitstellung von angemessenen Vorkehrungen. Die Versagung von angemessenen Vorkehrungen stellt eine Diskriminierung im Sinne des Landesgleichberechtigungsgesetzes dar.

(2) Angemessene Vorkehrungen sind Maßnahmen im Einzelfall, die erforderlich sind, um zu gewährleisten, dass Schülerinnen und Schüler mit Anspruch auf sonderpädagogische Förderung gleichberechtigt mit anderen das Recht auf Bildung in allgemeinen Schulen genießen.

(3) Derartige Vorkehrungen sind als angemessen zu betrachten, wenn sie den Schulträger nicht unverhältnismäßig belasten. Es obliegt dem Schulträger darzulegen und zu beweisen, dass bis zur Grenze der unverhältnismäßigen Belastung alles unternommen wurde, um den Anspruch auf angemessene Vorkehrungen zu verwirklichen.

(4) Zu den angemessenen Vorkehrungen zählen unter anderem,

³⁸ Vgl. UN, Fachausschuss zum Sozialpakt, UN Doc. E/C.12/GC/20 vom 02.07.2009, Rn. 40.

³⁹ In einigen Bundesländern haben sich rechtlich kodifizierte Koordinierungsverfahren etabliert, die unterschiedliche Kosten- und Leistungsträger zusammenbringen (z.B. Bremen § 5 SoFVO, Schleswig-Holstein § 5 Abs. 1-4 SoFVO oder Baden-Württemberg § 15 Abs. 4 SBA-VO).

- 1. technische und bauliche Maßnahmen zur Gewährleistung von Barrierefreiheit im Sinne des Landesgleichberechtigungsgesetzes,**
 - 2. personelle und sächliche Unterstützungsleistungen zur Gewährleistung der sonderpädagogischen Förderung im Rahmen der inklusiven Bildung,**
 - 3. der Einsatz von Schulhelferinnen und Schulhelfern sowie personelle Ressourcen und Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch,**
 - 4. die Inklusionpädagogische Fortbildung der Lehrkräfte,**
 - 5. eine der Heterogenität angemessene Klassengröße,**
 - 6. zieldifferenter Unterricht, individuelle Förderpläne und spezielle Lernmaterialien,**
 - 7. der Einsatz alternativer Kommunikationsmittel, wie beispielsweise Brailleschrift und Gebärdensprache,**
 - 8. Nachteilsausgleiche, wie beispielsweise Erleichterungen bei Leistungsnachweisen, Versetzungsbedingungen und Schulbesuchsdauer.**
- (5) Die Bereitstellung angemessener Vorkehrungen erfolgt durch den jeweils zuständigen Kostenträger. Soweit die Schule oder der Schulträger anstelle eines anderen Kostenträgers eine angemessene Vorkehrung vornimmt, geht der Anspruch der Schülerin oder des Schülers gegenüber dem eigentlich zuständigen Kostenträger auf den Schulträger über.**
- (6) Die Koordination der Bereitstellung angemessener Vorkehrungen erfolgt durch einen allgemeinen einheitlichen Ansprechpartner. Die Schulaufsichtsbehörde vereinbart mit den Schulträgern, welche Stelle dauerhaft die Aufgabe des einheitlichen Ansprechpartners übernimmt. Andere Kostenträger können der Vereinbarung beitreten. Die beteiligten Kostenträger haben sich so zu organisieren, dass der einheitliche Ansprechpartner in Fragen der Gewährung angemessener Vorkehrungen nur jeweils eine Stelle bei jedem beteiligten Kostenträger kontaktieren muss.**
- (7) Das Nähere regelt eine Rechtsverordnung.“**

Zu § 36b Schulassistenz

Rechtlicher Änderungsbedarf: Im Koalitionsvertrag bekennt sich der Senat zu multiprofessionellen Teams als wesentliche Voraussetzung für die inklusive Schule. Es sollen die rechtlichen Voraussetzungen für den Einsatz von Schulhelferinnen und -helfern, Betreuerinnen und Betreuern und Schulassistenzen geschaffen werden.⁴⁰ Dementsprechend wird empfohlen § 36b SchulG neu einzufügen, da bislang keine

⁴⁰ Koalitionsvertrag 2023-2026 ("Für Berlin das Beste"), <https://www.berlin.de/rbmskzl/politik/senat/koalitionsvertrag/> (abgerufen am 25.05.2024), S. 102.

Vorschrift des Schulgesetzes einen justiziablen Rechtsanspruch auf Schulassistenz normiert.

Lösungsvorschlag:

Es sollte ein neuer § 36b SchulG eingefügt werden:

„§ 36b SchulG Schulassistenz

(1) Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen haben Anspruch auf Schulassistenz, wenn dies zur Verwirklichung ihres Rechts auf Bildung gemäß Artikel 24 des Übereinkommens der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention) erforderlich ist.

(2) Die für das Schulwesen zuständige Senatsverwaltung wird ermächtigt das Nähere in einer Rechtsverordnung zu regeln, insbesondere

1. die Anspruchsvoraussetzungen,

2. die Kosten und

3. das Verfahren.“

Zu § 37 Gemeinsamer Unterricht

Zu Absatz 2a und 2b

Rechtlicher Änderungsbedarf: In § 37 sollten zwei neue Absätze aufgenommen werden, um die sonderpädagogische Förderung stärker an den Anforderungen eines inklusiven Bildungssystems auszurichten und in ihm zu verorten. Ein der Inklusion verpflichtetes Verfahren zielt fortlaufend darauf, zur individuellen Förderplanung im jeweiligen Einzelfall lernbegleitend Art und Umfang der Förderung sowie angemessene Vorkehrungen zu bestimmen. Die praktische Frage, durch welche Stelle und auf Grundlage welcher genauen Standards die individuelle Förderplanung durchzuführen ist, lässt sich aus der Konvention heraus nicht eindeutig abschließend beantworten, sondern obliegt eher der Bewertung anhand fachlicher Kriterien der involvierten Professionen und unterliegt in organisatorischer Hinsicht dem staatlichen Entscheidungsspielraum.⁴¹

Zu Absatz 4

Rechtlicher Änderungsbedarf: Trotz des Rechtsanspruchs von Schüler*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf auf den Besuch einer allgemeinen Schule gemäß Absatz 1, existiert durch die Regelung in Absatz 4 ein faktischer Ressourcenvorbehalt. Absatz 4 Satz 1 sieht vor, dass eine angemeldete Schülerin oder ein angemeldeter Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf abgewiesen

⁴¹ Vgl. Senat von Berlin (2011), Drucksache 16/3822 vom 31.01.2011, S. 51; Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft (2013): Inklusive Schule Berlin, Empfehlungen des Beirats. S. 11.

werden darf, wenn für eine angemessene Förderung die personellen, sächlichen und organisatorischen Möglichkeiten nicht vorhanden sind. Diese Regelung widerspricht dem Vorrang der gemeinsamen Beschulung und dem Anspruch auf wohnortnahe hochwertige Bildung, denn sie entlässt Schulen und Schulleitungen sowie den Senat aus der Pflicht, Inklusion aktiv voranzutreiben. Ein inklusives Schulsystem lässt sich nur schaffen, indem die bisherigen Gegebenheiten und Möglichkeiten ausgebaut werden.

Zur rechtstechnisch inklusiveren Ausgestaltung sowie zur Steigerung der strukturellen Klarheit des Schulgesetzes erscheint es sinnvoll, das Aufnahmeverfahren bei der inklusiven Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit Anspruch auf sonderpädagogische Förderung im Kontext der allgemeinen Regelungen zur Schulaufnahme in §§ 54 ff. zentral neu zu normieren (vgl. Ausführungen zu § 54a).

Lösungsvorschlag:

§ 37 sollte folgendermaßen geändert bzw. ergänzt werden:

„(2a) Für jede Schülerin mit Anspruch auf sonderpädagogische Förderung und für jeden Schüler mit Anspruch auf sonderpädagogische Förderung erstellen die unterrichtenden Lehrkräfte unter Koordination der Klassenleitung und im Einvernehmen mit der Schulleitung einen individuellen Förderplan und setzen diesen im Unterricht um. Der individuelle Förderplan beinhaltet Art, Umfang, Dauer und Organisation der Förderung und der angemessenen Vorkehrungen. Er wird bei Bedarf und zu jedem Schulhalbjahr fortgeschrieben. Er ist zur Schülerakte zu nehmen.

(2b) Bei zieldifferentem Unterricht enthält der individuelle Förderplan die in dem jeweiligen Fach zu erreichenden Kompetenzen und gibt an, auf welchem Niveau des allgemeinen Curriculums (Schulform/Schuljahr) sich diese befinden. Der individuelle Förderplan stellt die Grundlage des Unterrichts und der Benotung dar. Das Jahreszeugnis wird um die Beschreibung der zu erreichenden Kompetenzen und des fachspezifischen Niveaus nach dem individuellen Förderplan ergänzt. Dies gilt auch für das Abgangs- und Abschlusszeugnis.

~~(3) Schülerinnen und Schüler mit dem sonderpädagogischen Förderschwerpunkt „Lernen“ werden bis Jahrgangsstufe 10, Schülerinnen und Schüler mit dem sonderpädagogischen Förderschwerpunkt „Geistige Entwicklung“ werden während des gesamten Schulbesuchs zieldifferent unterrichtet.~~

Lernziele und Leistungsanforderungen richten sich in den **zieldifferent unterrichteten Fächern** nach denen des entsprechenden Bildungsgangs der Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt.

In den Unterrichtsfächern, in denen die Leistungsanforderungen der allgemeinen Schule erfüllt werden können, richten sich die Lernziele und Leistungsanforderungen nach denen der allgemeinen Schule.

~~Diese Schülerinnen und Schüler mit überwiegend zieldifferentem Unterricht rücken bis in die Jahrgangsstufe 10 jeweils mit Beginn eines Schuljahres in die nächsthöhere Jahrgangsstufe auf.~~

[...]

~~(4) Die Schulleiterin oder der Schulleiter der allgemeinen Schule darf eine angemeldete Schülerin oder einen angemeldeten Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf nur abweisen, wenn für eine angemessene Förderung die personellen, sächlichen und organisatorischen Möglichkeiten nicht vorhanden sind.~~

~~Ist der Schulleiterin oder dem Schulleiter eine Aufnahme nach Satz 1 nicht möglich, so legt sie oder er den Antrag der Schulaufsichtsbehörde vor.~~

~~Diese richtet zur Vorbereitung ihrer Entscheidung einen Ausschuss ein, der die Erziehungsberechtigten und die Schule anhört.~~

~~Die Schulaufsichtsbehörde entscheidet im Einvernehmen mit der zuständigen Schulbehörde abschließend auf der Grundlage einer Empfehlung des Ausschusses und unter Beachtung der personellen, sächlichen und organisatorischen Möglichkeiten über die Aufnahme der Schülerin oder des Schülers in die gewählte allgemeine Schule, eine andere allgemeine Schule oder im Einvernehmen mit den Erziehungsberechtigten eine Schule mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt.~~

Zu § 38 Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt

Rechtlicher Änderungsbedarf: Das Verfahren bei der Aufnahme von Schülerinnen und Schülern mit Anspruch auf sonderpädagogische Förderung an allgemeinen Schulen sollte nach der im Folgenden vorgeschlagenen Neukonzeption zentral in einem neuen § 54a SchulG normiert werden.⁴²

2.3.4 Fünfter Teil – Schulverhältnis

Zweiter Abschnitt – Aufnahme in die Schule

Zu § 54a Verfahren zur Verwirklichung des Rechtsanspruchs auf inklusive Bildung

Rechtlicher Änderungsbedarf: § 54a ist neu einzufügen, da bislang keine zentrale Vorschrift besteht, die das Verfahren zur Verwirklichung des Rechtsanspruchs auf inklusive Bildung konventionskonform im Schulgesetz verankert.

Das Verfahren ist so zu gestalten, dass dem individuellen Recht auf Zugang zur allgemeinen Schule in jedem Fall diskriminierungsfrei zur Durchsetzung verholfen wird. Das heißt insbesondere, dass auch bei begründeter Ablehnung der Aufnahme in

⁴² Vgl. die Ausführungen zu § 54a SchulG.

eine bestimmte allgemeine Schule das Recht auf inklusive Bildung weiter durchsetzbar bleibt und von schulischer Seite eine praktikable Alternative für den Besuch einer allgemeinen Schule vorgeschlagen und umgesetzt werden muss. Zwar ist angesichts der schrittweisen Realisierung der Pflicht zum Aufbau eines vollständig inklusiven Bildungssystems (vergleiche Artikel 24 Absatz 1 UN-BRK in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 2 UN-BRK) und dem aktuellen Entwicklungsstadium gesetzlich anzuerkennen, dass einzelne Schulen derzeit nicht in der Lage sind bestimmte Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen erfolgreich zu bilden, zu erziehen und zu fördern. Jedoch korrespondiert hiermit die Aufgabe des Staates, jedem inklusionswilligen Kind mit Behinderungen die Beschulung an einer allgemeinen Schule individuell aufgrund des Rechtsanspruchs aus Artikel 24 Absatz 2 a) UN-BRK zu ermöglichen und zumutbare Alternativmöglichkeiten zu realisieren. Dies darf aber vor dem Hintergrund der Zielstellung der Konvention Inklusion umfassend zu verwirklichen keinesfalls so verstanden werden, dass damit im Ergebnis stets die Zuweisung an bestimmte Schwerpunktschulen erfolgt. Vielmehr ist in jedem Fall eine wohnortnahe Alternativmöglichkeit anzubieten und zu verwirklichen.

Die Ablehnungsmöglichkeiten sind restriktiv neu zu formulieren und inhaltlich an den engen Vorgaben der UN-BRK auszurichten. Einschränkungsmöglichkeiten bezüglich des Rechts auf Zugang zu einer allgemeinen Schule bestehen ausschließlich mit Blick auf bestimmte Schulen, die trotz der Systementwicklung hin zu eine inklusiven Bildungssystem unter den konkreten Umständen zum gegebenen Zeitpunkt nicht in der Lage sind, eine adäquate Unterrichtung und Förderung des betroffenen Kindes mit Behinderungen zu gewährleisten. Dabei ist insbesondere die Pflicht zur Bereitstellung angemessener Vorkehrungen im Einzelfall hinreichend zu berücksichtigen. Das heißt, wenn zwar die strukturellen Voraussetzungen an der fraglichen Schule nicht bestehen aber im konkreten Fall Maßnahmen getroffen werden können, um eine inklusive Beschulung ohne übermäßige Belastung zu ermöglichen, so sind diese zugunsten des individuellen Anspruchs auf Zugang zur allgemeinen Schule vorzunehmen.

Es ist gesetzlich klarzustellen, dass die anspruchsberechtigten Schüler*innen beziehungsweise ihre Erziehungsberechtigten nicht die Darlegungs- und Beweislast bezüglich der Möglichkeit zur Inklusion des Kindes an der zuständigen Schule tragen.⁴³ Denn eine derartige Beweislastverteilung steht im eklatanten Widerspruch zum Rechteansatz der Konvention und zum Recht auf inklusive Bildung gemäß Artikel 24 Absatz 2 a) UN-BRK.⁴⁴ Vielmehr ist die entsprechende Darbringungspflicht für das Gegenteil seitens der Schule gesetzlich zu verankern, da es der zuständigen staatlicher Stelle obliegt, fundiert und auf den konkreten Sachverhalt zugeschnitten zu beweisen, dass sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten trotz angemessener Vorkehrungen alles getan hat, um dem individuellen Recht auf inklusive Bildung gerecht zu werden.⁴⁵

Eine alldem entsprechende Regelung existiert bislang im Berliner Schulgesetz nicht. Aus den bereits angeführten gesetzessystematischen Gründen ist es angezeigt, die

⁴³ Deutsches Institut für Menschenrechte (2011): Stellungnahme der Monitoring-Stelle: Eckpunkte zur Verwirklichung eines inklusiven Bildungssystems (Primarstufe und Sekundarstufen I und II). Empfehlungen an die Länder, die Kultusministerkonferenz (KMK) und den Bund, S. 13.

⁴⁴ Kreuz, Markus (2013): Artikel 24. In: Kreuz, Markus / Lachwitz, Klaus / Trenk-Hinterberger, Peter: Die UN-Behindertenrechtskonvention in der Praxis, Erläuterungen der Regelung und Anwendungsgebiete. Köln: Luchterhand, Rn. 24.

⁴⁵ Riedel, Eibe (2010): Gutachten zur Wirkung der internationalen Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung und ihres Fakultativprotokolls auf das deutsche Schulsystem. Mannheim/Genf, 15.01.2010, S. 25 f.

neue Vorschrift zur zentralen Regelung des Inklusionsverfahrens zur Aufnahme von Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen in die Regelschule an zentraler Stelle im allgemeinen Abschnitt hierzu zu regeln. Der folgende Formulierungsvorschlag dient dazu ein konventionskonformes Regel-Ausnahme-Verhältnis zum Verfahren bezüglich der Ausübung des Anspruchs auf inklusive Bildung im Schulgesetz regelungstechnisch eindeutig zu verankern.

Lösungsvorschlag:

Formulierungsvorschlag für einen neuen § 54a:

„(1) Macht eine Schülerin oder ein Schüler mit Anspruch auf sonderpädagogische Förderung den Anspruch auf Zugang zu einer allgemeinen Schule (Recht auf inklusive Bildung) geltend, so ist in der Primarstufe I die Grundschule zuständig in deren Einschulungsbereich die Schülerin oder der Schüler wohnt; in der Sekundarstufe I und II bietet die Schulaufsichtsbehörde der Schülerin oder dem Schüler einen Platz an einer wohnortnahen allgemeinen Schule an.

(2) Die Schulleitung der zuständigen oder angebotenen allgemeinen Schule kann eine Schülerin oder einen Schüler mit Anspruch auf sonderpädagogische Förderung nur ablehnen, wenn die inklusive Beschulung wegen der dort im Allgemeinen vorhandenen personellen, sächlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen und unter Berücksichtigung der Verpflichtung zur Bereitstellung angemessener Vorkehrungen im Einzelfall unter keinen Umständen möglich erscheint.

(3) Erscheint der Schulleitung eine Aufnahme gemäß Absatz 2 nicht möglich, so legt sie den Sachverhalt der Schulaufsichtsbehörde vor. Diese richtet zur Vorbereitung ihrer Entscheidung einen Ausschuss ein, der die Schulleitung, die Erziehungsberechtigten, die förderberechtigte Schülerin oder den förderberechtigten Schüler und Sachverständige anhört. Es obliegt dabei der Schulleitung darzulegen, warum eine Aufnahme nach Absatz 2 nicht möglich erscheint.

(4) Die Schulaufsichtsbehörde entscheidet im Einvernehmen mit der zuständigen Schulbehörde abschließend auf der Grundlage einer Empfehlung des Ausschusses nach Maßgabe von Absatz 2 über die Aufnahme der Schülerin oder des Schülers in die zuständige allgemeine Schule. Die Entscheidung ist einschließlich einer Begründung unter Einbeziehung der verschiedenen vorgebrachten Positionen zu dokumentieren.

(5) Wird die Aufnahme der Schülerin oder des Schülers in die zuständige oder angebotene allgemeine Schule abgelehnt, so bleibt der Anspruch auf Zugang zu einer allgemeinen Schule davon unberührt und die Schulaufsichtsbehörde ist verpflichtet, der Schülerin oder dem Schüler unverzüglich einen Platz an einer anderen wohnortnahen allgemeinen Schule anzubieten.“

2.3.5 Sechster Teil – Schulverfassung

Erster Abschnitt – Schulpersonal, Schulleitung

Zu § 67 Aufgaben und Stellung der Lehrkräfte

Zu Absatz 7

Rechtlicher Änderungsbedarf: Artikel 24 Absatz 4 UN-BRK fordert explizit die Schulung von Lehrkräften und sonstigen Fachkräften auf allen Ebenen des Bildungswesens, unter anderem zur Bewusstseinsbildung bezüglich Behinderungen, zur Verwendung alternativer Kommunikationsformen und zu pädagogischen Ansätzen zur Unterstützung von Menschen mit Behinderungen. Handlungsbedarf erkennt insoweit auch das Gesamtkonzept des Berliner Senats und der Beirat Inklusive Schule.⁴⁶ Es erscheint somit geboten, § 67 Absatz 7 SchulG um einen spezifischen Hinweis auf Fortbildungen zu inklusionspädagogische Kompetenzen zu ergänzen. Daneben ist das Lehrkräftebildungsgesetz entsprechend zu überarbeiten.

Lösungsvorschlag:

§ 67 Absatz 7 könnte folgendermaßen ergänzt werden:

*„Die Lehrkräfte sind verpflichtet, sich regelmäßig insbesondere in der unterrichtsfreien Zeit fortzubilden. Gegenstand der Fortbildung sind **auch insbesondere die zur Verwirklichung inklusiver Bildung sowie die für die Selbstgestaltung und Eigenverantwortung der Schule erforderlichen Kompetenzen.** Die schulinterne Fortbildung hat dabei Vorrang. Die Fortbildung wird durch entsprechende Angebote der Schulbehörden ergänzt.“*

Zu § 69 Stellung und Aufgaben der Schulleiterin oder des Schulleiters

Zu Absatz 2

Rechtlicher Änderungsbedarf: Vor dem Hintergrund der Pflichten aus Artikel 24 Absatz 1 und Absatz 2 UN-BRK erscheint es geboten, einen expliziten Hinweis auf die Realisierung eines inklusiven Schulsystems als Aufgabenstellung der Schulleitung aufzunehmen, da die Schulleitung die Ausrichtung der Schule maßgeblich beeinflusst.

Lösungsvorschlag:

§ 69 Absatz 2 sollte wie folgt ergänzt werden:

„(2) Aufgabe der Schulleiterin oder des Schulleiters ist es, insbesondere

[...]

***1a. für die Verwirklichung inklusiver Bildung Sorge zu tragen, [...]**“*

⁴⁶ Senat von Berlin, Drucksache 16/3822 vom 31.01.2011, S. 71 ff.; Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft (2013): Inklusive Schule Berlin, Empfehlungen des Beirats. S. 17 f.

2.3.6 Achter Teil – Schulverwaltung

Zu § 105 Schulaufsicht

Zu Absatz 3

Rechtlicher Änderungsbedarf: Artikel 24 Absatz 1 UN-BRK begründet die Pflicht, schrittweise und so schnell wie möglich ein inklusives Schulsystem zu schaffen, in dem alle Schülerinnen und Schüler – mit oder ohne Behinderungen – gemeinsam unterrichtet werden. Hierzu sind konsequenterweise die notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen zu entwickeln, die den Weg hin zu einem inklusiven Bildungssystem vorgeben und die Entwicklungen dorthin absichern.

Daraus folgt die Rechtspflicht, eine inklusive Schulentwicklung gesetzlich zu verankern. Die sukzessive Umsetzung ist eine allen relevanten Akteuren gemeinsame Aufgabe im Sinne eines Systementwicklungszieles.

Es ist daher geboten eine Vorschrift in das Schulgesetz aufzunehmen, die zur Erstellung und Beachtung von inklusionsorientierten Schulentwicklungsplänen verpflichtet, um zu gewährleisten, dass das Ziel der strukturellen Umgestaltung hin zur inklusiven Bildung durch dementsprechende Bestimmungen (§ 105 Absatz 6) Eingang in die konkrete Planungspraxis findet.

Entsprechendes gilt gemäß dem Verweis in § 109 Absatz 3 für die Bezirke.

Lösungsvorschlag:

§ 105 Absatz 3 Satz 2 sollte folgendermaßen ergänzt werden:

*„[...] Der Schulentwicklungsplan soll das diesem Gesetz entsprechende vielseitige Bildungsangebot **sowie die schrittweise Verwirklichung eines inklusiven Schulsystems** sichern und die Entwicklung der Schülerzahlen, die Nachfrage der Erziehungsberechtigten sowie die Planungen und Angebote der bezirklichen Schulentwicklungspläne in Abstimmung mit der bezirklichen Jugendhilfe- und Sozialraumplanung einbeziehen.[...]“*

Impressum

Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin
Tel.: 030 25 93 59-0
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

KONTAKT: Dr. Catharina Hübner; Ezgi Aydinlik

LIZENZ: Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Mai 2024

Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands (§ 1 DIMR-Gesetz). Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung von UN-Behindertenrechtskonvention und UN-Kinderrechtskonvention sowie der Berichterstattung zu den Konventionen des Europarats zu Menschenhandel und zu Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt betraut worden. Hierfür hat es entsprechende Monitoring- und Berichterstattungsstellen eingerichtet.