

Regierungsrat

Rathaus/Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Schweizerische Konferenz der
Kantonalen Erziehungsdirektoren
(EDK)
Zähringerstrasse 25
Postfach 5975
3001 Bern

19. Dezember 2006

Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im sonderpädagogischen Bereich

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, zur geplanten Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im sonderpädagogischen Bereich Stellung zu nehmen, bedanken wir uns.

Aus kantonaler Sicht begrüssen wir die Bestrebungen der EDK, in diesem in vieler Hinsicht für die Kantone neuen Bereich koordinierend und harmonisierend zu wirken. Erfreut glauben wir, feststellen zu können, dass die entsprechenden Arbeiten der vergangenen Jahre die planerische Zusammenarbeit der Kantone im Bereich der Sonderpädagogik bereits wesentlich intensiviert und fachlich differenziert haben. Es ist politisch und fachlich notwendig, den Bereich der Sonderpädagogik schweizweit auch nach Rückzug der Invalidenversicherung möglichst vergleichbar zu planen, zu regeln und umzusetzen. Zumindest aus kantonaler Sicht stellen wir heute fest, dass wir den Rückzug der Invalidenversicherung aus der Sonderschulung und den pädagogisch-therapeutischen Angeboten gesetzgeberisch, fachlich und organisatorisch bewältigen werden. Die Vorarbeiten der EDK und der durch sie eingesetzten Arbeitsgruppen haben uns die entsprechenden Arbeiten wesentlich erleichtert.

Unsere Überlegungen und Anträge sind die folgenden:

Das vorgesehene neue Konkordat kommt zu spät beziehungsweise zu früh.

Die meisten Kantone haben im Hinblick auf die absehbaren Veränderungen der NFA inzwischen ihre Gesetzesanpassungen vorgenommen bzw. vorbereitet, damit sie den Rückzug der Invalidenversicherung per 1. Januar 2008 bewältigen können. Das vorgeschlagene Konkordat (In-Kraft-Treten frühestens geplant auf 1. Januar 2011) kommt deshalb zu spät bzw. kann bezüglich der kantonalen Gesetzgebungsarbeiten nicht mehr (zusätzlich) koordinierend wirken. Viele Kantone müssten ihre Gesetze schon nach kurzer Zeit (d.h. nach 2 bis 3 Jahren) wieder anpassen, um den Vorgaben des Konkordates zu entsprechen. Eine solche Korrektur wird weder politisch verstanden, noch kann sie verwaltungstechnisch bewältigt werden.

Wenn es hingegen darum gehen würde, ins Konkordat die neuen Erfahrungen der Kantone aufzunehmen, einzubauen und in eine harmonisierte Perspektive zu leiten, dann wäre der Termin 2011 zu früh. Ein entsprechendes Konkordat wäre wohl eher auf 2015 anzustreben.

Antrag 1: In-Kraft-Treten des Konkordates auf 2015 mit Einbezug der Erfahrungen

Konkordat Sonderpädagogik in HarmoS-Konkordat integrieren

Hier weisen wir darauf hin, dass mit der ebenfalls geplanten Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) ein entscheidender Meilenstein in der Zusammenarbeit der Kantone gelegt werden soll. Aus Gründen der Transparenz und des einfachen Vollzugs würden wir es begrüssen, den sonderpädagogischen Teil direkt oder zu einem definierten Zeitpunkt in das HarmoS-Konkordat einzubauen. Damit würde dahingehend Klarheit geschaffen, dass die Sonderpädagogik effektiv ebenfalls Teil der zu harmonisierenden Volksschule ist. Bereits in unserer Antwort zum HarmoS-Konkordat haben wir in unseren allgemeinen Bemerkungen festgehalten, dass der Aspekt der Integration auch als übergeordneter Grundauftrag zu verstehen ist.

Antrag 2: Die Vereinbarung über den sonderpädagogischen Bereich soll in das HarmoS-Konkordat integriert werden.

Koordination mit der IVSE einfach regeln – Doppelspurigkeiten verhindern

Ein grosser inhaltlicher Bereich der vorgeschlagenen Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im sonderpädagogischen Bereich wird bereits durch die Interkantonale Vereinbarung sozialer Einrichtungen IVSE geregelt. Dieses Werk regelt bekanntlich die Kantonsgrenzen überschreitende Zusammenarbeit auch im sonderpädagogischen Bereich und wirkt, praktisch orientiert, sehr koordinierend auf die Rahmenbedingungen und die qualitative Arbeit. Wir befürchten, dass die absehbaren Vollzugsfragen an der Schnittstelle dieser Regelwerke mehr Verunsicherung bewirken, als sie der koordinierenden Absicht dienlich sein könnten.

Antrag 3: Die Schnittstelle IVSE / Konkordat Sonderpädagogik bzw. HarmoS ist klar und einfach zu regeln.

„Kaskadenmodell“

Das Kaskadenmodell eignet sich grundsätzlich zur Illustration des Weges hin zur Anspruchsberechtigung auf niederschwellige (generelle) bzw. hochschwellige (individuelle) Angebote. Der Begriff "Kaskade" hat aber den grossen Nachteil, dass er von einem „Runterfallen“ (in der Kaskade zwangsläufig) ausgeht. Entsprechend kraftanstrengend ist dann der integrative Weg zurück („nach oben“). Das Modell soll deshalb „horizontal“ dargestellt werden.

Antrag 4: Neue Darstellung

Zum Beschlussesentwurf

Artikel 1: Zweck

Grundsätzlich einverstanden.

Wir schlagen aber vor, den Integrationsgedanken bzw. die entsprechenden Vorgaben aus dem Behindertengleichstellungsgesetz stärker zu verankern.

Änderungsvorschlag

Art. 1 Zweck

Die Vereinbarungskantone arbeiten im sonderpädagogischen Bereich zusammen mit dem Ziel, ein ausreichendes und bedürfnisgerechtes Angebot sicherzustellen, die Integration von Kindern und Jugendlichen mit besonderen Bedürfnissen in die Regelschule zu fördern und die in der Bundesverfassung ...; insbesondere

Neu: Artikel 1 zusätzlicher Buchstabe

ist der Zugang zu den sonderpädagogischen Massnahmen einheitlich geregelt.

Artikel 2: Grundsätze

Einverstanden.

Bei der finanziellen Beteiligung der Erziehungsberechtigten (Verpflegung, Betreuung) ist zu berücksichtigen, dass hier in den Kantonen unterschiedliche Beteiligungssysteme vorhanden und teilweise auch gesetzlich verankert sind. Insofern darf hier Buchstabe c) nicht zusätzlich eingengt werden.

Artikel 3: Berechtigte

Einverstanden.

Artikel 4: Zuweisung der Leistungen

Einverstanden.

Artikel 5: Definitionen

Hier besteht Klärungsbedarf bezüglich des Begriffs „Kleinklassen“. Sind diese nun „hochschwellig“ oder „niederschwellig“? Die unterschiedliche Systematik innerhalb der Volksschule bei den Kantonen macht es schwierig, unter diesem Artikel eine einheitliche Definition des sonderpädagogischen Angebots festzulegen. Dies trifft namentlich auf den „Unterricht in Kleinklassen“ zu. Hier schlagen wir vor, den Text mit „sonderpädagogischen“ zu ergänzen.

Richtig finden wir den Hinweis, dass nur in begründeten Ausnahmefällen die Schulung auf der Sekundarstufe II bis maximal zum vollendeten 20. Altersjahr verbindlich werden soll. Der Anspruch, dass die erstmalige berufliche Eingliederung auch zukünftig Aufgabe der IV bleibt, darf nicht aufgeweicht werden.

Wir finden es weiter klärend und richtig, dass unter Absatz 2 die pädagogisch-therapeutischen Angebote namentlich und abschliessend erwähnt werden.

*Änderungsvorschlag**Ergänzung Absatz 1*

Das sonderpädagogische Angebot umfasst sowohl den sonderpädagogischen Unterricht in Regelklassen, Kleinklassen und Sonderschulen als auch pädagogisch-therapeutische...

Artikel 6: Grundangebot

Grundsätzlich einverstanden.

Hier weisen wir aber darauf hin, dass der bisherige und im Titel vorgegebene Rahmen der engeren Sonderpädagogik gesprengt wird und auch klare Vorgaben für die Organisationsstruktur der Regelschule gemacht werden. Das bedeutet je nach Kanton einen Eingriff in den Kompetenzbereich der Gemeinden. Die Unterzeichnung des Konkordats bzw. dessen Umsetzung kann unter diesen Umständen aus rein rechtlichen Gründen in Frage gestellt werden.

Artikel 7: Instrumente auf gesamtschweizerischer Ebene

Bedingt einverstanden.

Wir verweisen auf unsere Hinweise auf Seite 2. Die vorgesehenen Regelungen kommen unseres Erachtens zu spät bzw. sind teilweise in der IVSE schon geregelt.

Artikel 8: Lernziele

Hier muss klar bedacht werden, dass sich nicht alle Aspekte des sonderpädagogischen Bereichs an den Lehrplänen der Regelschule und ihren Bildungsstandards orientieren können. Viele Förderziele müssen nach wie vor sehr individuell den Möglichkeiten des einzelnen behinderten Kindes angepasst werden.

Änderungsvorschlag

Der sonderpädagogische Unterricht orientiert sich an den Zielsetzungen der Lehrpläne und den Bildungsstandards der Regelschule; er berücksichtigt aber die individuellen...

Artikel 9: Ausbildung der Lehrpersonen und des sonderpädagogischen Fachpersonals

Grundsätzlich finden wir eine klärende Aussage zur Ausbildung wichtig. Die vorgeschlagene Formulierung muss aber überarbeitet werden. Es ist nicht klar, welche Ausbildungen (nur Sonderpädagogik oder auch Sozialpädagogik/Erziehung?) hier gemeint sind.

Weiter müssen wir auf eine Ergänzung drängen, dass die entsprechenden Anerkennungsreglemente der EDK jeweils in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen zu erlassen sind. Die Anerkennungsreglemente bilden die Grundlage für massgebende Kostenfaktoren der Sonderpädagogik.

Artikel 13: Austritt*Änderungsvorschlag*

Die Vereinbarung kann unter Einhaltung einer Frist von zwei Jahren jeweils auf den 30. September durch schriftliche Erklärung an den Vorstand der EDK gekündigt werden, erstmals jedoch nach fünf Beitrittsjahren.

Artikel 15: In-Kraft-Treten

Das Konkordat strebt eine Harmonisierung des sonderpädagogischen Bereichs in der Schweiz an. Um die Verbindlichkeit der Umsetzung zu erhöhen und den koordinierenden Effekt zu erreichen, regen wir an, dass das Quorum für ein In-Kraft-Treten auf die Hälfte der Kantone (mindestens 13) erhöht wird. Hier weisen wir denn auch auf das Problem hin, dass sich der Kreis der Kantone, welche der IVSE beigetreten sind, unter Umständen nicht mit dem Kreis derjenigen Kantone decken wird, die dem vorliegenden Konkordat beitreten werden.

Änderungsvorschlag

Der Vorstand der EDK setzt die Vereinbarung in Kraft, wenn ihr mindestens dreizehn Kantone beigetreten sind, jedoch frühestens auf den 1. Januar 2015.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und Bemerkungen.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.

Christian Wanner
Landammann

sig.

Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber