

# Sonderpädagogisches Konzept des Kantons Zürich

## Stellungnahme/Argumentarium

### Vereinigung der Leiterinnen und Leiter der Zürcher Schulheime (VLZS) Verbund sozialpädagogischer Betreuungseinrichtungen Kanton Zürich (VSBZ)

#### 1. Zum Gegenstand des Konzepts

VLZS und VSBZ danken für die Möglichkeit zum sonderpädagogischen Konzept Stellung nehmen zu können. Das vorliegende Konzept versucht die künftige Entwicklung der sonderpädagogischen Versorgung im Bereich der Sonderschulung vorzuzeichnen. Das Vorhaben ist grundsätzlich zu begrüßen, zumal innerhalb des Sonderschulwesens in den letzten Jahren kaum Weiterentwicklungen möglich waren.

Leider beinhaltet das Konzept eine Vielzahl problematischer Umsetzungs- und Zielvorgaben, die wir mit Blick auf den heutigen Zustand der Volksschule klar ablehnen:

#### 2. Zu den Zielen des Konzepts

Das Konzept orientiert sich an Bundesrecht, an überkantonalen Zielen (EDK) und an kantonalen Gesetzen (NVG) und Leitsätzen (BR). Es folgt den entsprechenden Zielen, nämlich einer verstärkten Integration von Kindern mit Schulschwierigkeiten in die Regelschule und einer besseren Regulierung von Angebot und Nachfrage. Allerdings beinhaltet es auch Zielrichtungen, die nicht offen gelegt werden und die über die gesetzlichen Vorgaben hinausgehen: Sparen in der Sonderschulung, Neuverteilung der Kosten zu Lasten der Gemeinden und Abbau von Sonderschulen.

#### 3. Zu den zentralen Inhalten des Konzepts

##### • Umlagerung der Mittel

Für die Umsetzung der Integration behinderter Kindern in die Regelschule sollen Ressourcen aus der Sonderschulung umgelagert werden. Dieses Konzept kann nicht gelingen. Eine erfolgreiche Veränderung der Regelschule bräuchte viel mehr zusätzliche finanzielle Mittel. Ausserdem lässt sich in den Sonderschulen nicht sparen, ohne die Angebotsqualität abzubauen. Schliesslich würde sich ein bekanntes Phänomen wiederholen, das bereits bei der Einführung der IF Ende des letzten Jahrhunderts beobachtet wurde: Die IF breitet sich weiter aus, während der Bedarf an Sonderschulung gleich bleibt oder sich sogar ausweitet.

##### • Zwei Arten von Sonderschulen

Das Konstrukt, zwei verschiedene Arten von Sonderschulen einzuführen, lehnen wir entschieden ab. Damit würde gezielt eine künstliche Verknappung des (kantonal finanzierten) sonderpädagogischen Angebotes herbeigeführt, mit der Absicht, den Integrationsdruck in den Gemeinden zu erhöhen und die „kommunalen“ Sonderschulen nach und nach überflüssig zu machen. Dies, obwohl die Zuweisungen von Kindern und Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Sonderschulen in den letzten Jahren stark zugenommen haben. Diese Form der Schulpolitik geht zu Lasten der Kinder mit Schulschwierigkeiten und Verhaltensbehinderungen und der Gemeinden! Der Gedanke, dass Kinder so zur Manövriermasse werden könnten, mutet seltsam an. Ausserdem würde die sonderpädagogische Förderung im Kanton Zürich für die betroffenen Kinder, die Eltern und Fachleute unübersichtlich und uneinheitlich.

##### • Steuerung durch Fachstelle

Eine kantonale Fachstelle für die Steuerung der Zuweisungen ist weder hilfreich, noch notwendig. Die Zuweisungen zur Sonderschulung werden schon heute durch bestens qualifizierte Fachleute (Schulpsychologen, Kinderpsychiater, Sozialarbeiter), die mit

den örtlichen Gegebenheiten vertraut sind, beantragt und begleitet. Sie werden so- dann durch sachkundige Behördenmitglieder geprüft. Es stellt sich die Frage, weshalb hier eine zusätzliche kantonale Instanz geschaffen werden soll. Die schulpsychologi- schen Dienste werden ja schon kantonale Fachstellen und das Vieraugenprinzip wird bereits heute bei allen Zuweisungen erfüllt. Eine zusätzliche Fachstelle bewirkt aus unserer Sicht eine unnötige Aufblähung des Zuweisungsprozesses und des Verwal- tungsapparates. Die Qualität der Sonderschulung würde dadurch im Bereich der Zu- weisungen und Massnahmenplanung eher verschlechtert und sicher mehr kosten.

#### 4. Erwägungen zu den einzelnen Punkten

##### a) Die Umlagerung von Finanzen aus dem Sonderschulbereich in den Regelschul- bereich ist der falsche Weg

Das Konzept will gleichzeitig die Regelschule stärken und die sonderpä- dagogische Förderung regeln. Dies in erster Linie mit Umlagerungen von Ressourcen aus der Sonderschule in die Regelschule und ohne konkrete Angaben, wie dies in der Praxis umgesetzt werden soll. Die Schule für alle ist aber nicht zum Nulltarif zu haben! Um die vermehrte Integration von behinderten und schwierigen Kindern und Jugendlichen in die Regelschule umzusetzen, müsste das Regelschulsystem gestärkt werden, indem mehr finanzielle, bzw. personelle Ressourcen für die Regelschule bereitgestellt würden. Die Integration kann nicht über eine Verknappung und den Abbau im Sonderschulbereich realisiert werden. Der Leitsatz des Bildungsrates, der die Tragfähigkeit der Regelschule einzig mit Ressourcen aus der Son- derschule stärken will, ist problematisch. Mit diesem Leitsatz wird das Problem der Neuausrichtung und Finanzierung der gesamten Volksschule nicht gelöst, sondern auf andere Träger verschoben. Das vorliegende Konzept geht von diesem Grundgedanken aus und löst das Problem, in- dem einfach die Gemeinden in die Pflicht genommen werden: Diese wer- den in erster Linie die zusätzlichen finanziellen Mittel aufbringen müssen!

Ausgangslage

Integration + Sonderschule

Stärkung der Regelschule

##### b) Das Konstrukt, zwei verschiedene Arten von Sonderschulen einzuführen ist nicht nachvollziehbar

Aus dem Konzept geht hervor, dass die Sonderschulen mit kommunalem Auftrag eine Form einer erweiterten Regelschule sind, ohne den Qualitäts- standards einer Sonderschule genügen zu müssen.

Das Verwenden des Begriffes "Sonderschule" für zwei verschiedene be- sondere Schulmöglichkeiten schafft Verwirrung. Auch dass es keine scharfe Trennlinie gibt für die Zuweisung von Kindern in diese beiden Arten von Sonderschulen. Einzig bei Kindern mit klaren Behinderungen (Körperbehinderung, geistige Behinderung, Sinnesbehinderung, Mehr- fachbehinderung) scheint die Zuweisung klar. Bei allen Formen von Lern- behinderungen und/oder Verhaltensauffälligkeiten scheinen beide Formen für eine Zuweisung in Frage zu kommen.

Zuweisung unklar

Wie kann der Kanton eine Bedarfsplanung machen, wenn er nur die eine Art von Sonderschulen einbezieht?

Bedarfsplanung

Dabei tauchen viele Fragen auf, u.a. wie der Kanton Kinder und Jugendli- che mit sonderpädagogischem Förderbedarf in der Statistik erfassen wird?

Statistik

Werden alle erfasst oder nur diejenigen, die in den durch den Kanton mitfinanzierten Schulen gefördert werden?

Es fällt besonders auf, dass die Sonderschulen mit kantonalem Versorgungsauftrag eine Aufnahmepflicht von Kindern und Jugendlichen haben. Wie genau soll das umgesetzt werden? Es ist schwer vorstellbar, dass eine Einrichtung ein Kind aufnehmen muss, obwohl die Passung zwischen Institution/Gruppe und Kind nicht übereinstimmt. Wissen nicht die Fachleute vor Ort am besten, was für ein Kind sinnvoll ist?

Aufnahmepflicht

Die Sonderschule für die ergänzende kommunale Versorgung liest sich wie eine Privatschule, jedoch mit besonderen Bedingungen und einer (Sonderschul-) Aufsicht durch den Kanton. Gleichzeitig wird ihr "unternehmerische" Freiheit attestiert, weil sie Kinder aufnehmen kann oder nicht. Eine fragwürdige Formulierung. Der Eindruck erscheint, dass hier ein "Markt" simuliert wird, der gar kein Markt sein kann. Es geht um die Umsetzung des Auftrags der öffentlichen Hand, Kindern und Jugendlichen eine Volksschulbildung zu ermöglichen und sie gemäss ihrem individuellen Bedarf auch sonderpädagogisch zu fördern und zu unterstützen.

Unternehmerische Freiheit

Überbrückungsbeiträge an Sonderschulen für die ergänzende kommunale Versorgung

- der Kanton will diese Schulen nicht in seine Bedarfsplanung einbeziehen, trotzdem schreibt er einen maximalen Tagessatz vor, den diese Schulen von den Gemeinden erheben dürfen. Widerspruch!
- Sanfte Steuerung dadurch, dass nur Schulen bewilligt werden, die seit 2 Jahren eine Bewilligung haben. Das heisst, hier können keine neuen Angebote gemacht werden
- Sanfte Steuerung ebenfalls dadurch, dass die Schule auf der IVSE-Liste geführt werden muss. Aber: Der Kanton entscheidet, ob eine Sonderschule die IVSE-Anerkennung erhält!
- Hinweis auf Freiheit in Gestaltung, Angebot, Preisfestlegung, Unternehmensführung. -> Sonderschule auf dem freien Markt?

Überbrückungsbeiträge

IVSE

freier Markt ?

Zuweisung und Überprüfung sonderpädagogischer Massnahmen im Volksschulbereich

- Im Überblick (5.5.1.) zeigt sich die absolut unklare Schnittstelle zwischen der Zuweisung in kommunale und kantonale Sonderschulen.

Zuweisung

### c) Verknappung und Bedarfsplanung sind nicht das Gleiche.

Der Kanton verknappt das sonderpädagogische Angebot. Dies steht im Widerspruch zu den zurzeit übervollen Sonderschulen. Zuweisungen in die Sonderschule werden aufgrund des sorgfältig ermittelten Förderbedarfs für die einzelnen Kinder und Jugendlichen gemacht. Dabei steht der Bedarf des einzelnen Kindes/Jugendlichen im Vordergrund – und nicht das Einhalten einer bestimmten Budgetvorgabe.

Verknappung des Angebotes

**d) Die privaten Trägerschaften der Sonderschulen sollen in ein enges formalistisches Korsett gezwängt werden.**

Die Aufsicht wird einerseits von unterschiedlichen kantonalen Stellen durchgeführt, andererseits hat sie einen Detaillierungsgrad erreicht, der in keinem Verhältnis mehr von Kosten und Nutzen steht. Es ist selbstverständlich, dass der Kanton Einrichtungen und Angebote regulieren muss. Die Frage stellt sich aber wie das geschieht. Dabei ist dem Inhalt der Arbeit Gewicht beizumessen statt der gegenwärtig um sich greifenden Formalisierung.

Aufsicht

Der Eindruck entsteht, dass die eigentliche Aufgabe der privaten Trägerschaften nicht mehr gewünscht ist: ein qualitativ hochstehendes sonderpädagogisches Angebot anzubieten, und es auch weiterzuentwickeln, bzw. angepasste Angebote entstehen zu lassen. Damit wird eine jahrzehntelange, bewährte Tradition in Frage gestellt, nämlich die Einrichtungen regional zu verankern und mit viel Engagement von Freiwilligen mittragen zu lassen. Es wird ausser acht gelassen, dass die vielen privaten Trägerschaften ihre Arbeit unentgeltlich verrichten, was letztlich Kanton und Gemeinden entlastet.

regional  
verankerte  
Angebote

**e) Der Anspruch auf Sonderschulung sollte bis mindestens zum 18. Altersjahr garantiert sein.**

Das Konzept hält fest, dass sonderpädagogische Massnahmen im Nachschulbereich für Kinder und Jugendliche vorgesehen sind, die im Übergang zwischen Volksschule und Sekundarstufe II in ihren Entwicklungs- und Bildungsmöglichkeiten beeinträchtigt sind und im Hinblick auf eine angemessene berufliche Ausbildung einer spezifischen Förderung bedürfen. Diese Aussage muss ergänzt werden mit einer zweiten Aussage: Jugendliche, die aufgrund ihrer Beeinträchtigung keine Berufsbildung machen können, haben Anrecht auf Verlängerung der Sonderschulung bis mindestens zum 18. Altersjahr. Entsprechende Übergangsangebote sind zu entwickeln und zu finanzieren.

Zielgruppen

Begründung: Die Sonderschulung für mehrfachbehinderte Jugendliche soll bis zum 18. Altersjahr garantiert sein, denn diese Förderung kann nicht als Leistung der Jugendhilfe verstanden werden, sondern als Leistung der Sonderschule, wie dies in der BV Art 62 festgehalten ist. Diese Jugendlichen werden vermutlich ab dem 18. Altersjahr eine IV-Rente erhalten. Bis zu diesem Zeitpunkt muss die Finanzierung über die Sonderschulung gesichert sein.

Für Rückfragen

VLZS:  
VSZ:  
Geschäftsstelle VLZS/VSZ:

René Albertin, [leitung@pestalozzihaus.ch](mailto:leitung@pestalozzihaus.ch)  
Mario Geraets, [mge@jugendnetzwerk.ch](mailto:mge@jugendnetzwerk.ch)  
Markus Brandenberger, [vlzs-vsyz@bluewin.ch](mailto:vlzs-vsyz@bluewin.ch)

Februar 2010