

Zeitschrift: Curaviva : Fachzeitschrift

Band: 77 (2006)

Heft: 5

Artikel: Die integrative Schulung befindet sich im Umbruch : Abschied vom Versicherungsmodell

Autor: Rizzi, Elisabeth / Kronenberg, Beatrice

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-803902>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 06.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Die integrative Schulung befindet sich im Umbruch

Abschied vom Versicherungsmodell

■ Elisabeth Rizzi

Nach über 40 Jahren wird die Sonderschulregelung auf Gesetzesebene neu strukturiert. Grund dafür ist die NFA. Künftig soll integrative Schulung einen zentralen Stellenwert erhalten und flächendeckend gefördert werden.

Seit der Inkraftsetzung des Invalidenversicherungsgesetzes 1960 ist die Bildung von Kindern mit Behinderung in der Schweiz rechtlich geregelt. Die Invalidenversicherung (IV) kommt dabei mit den Artikeln 19 und 73 des Invalidenversicherungsgesetzes (IVG) zu einem beträchtlichen Teil für die Finanzierung der Bildung auf. Die IV gleicht dabei so genannte «behinderungsbedingte Mehrkosten» aus. Massgeblich dafür ist der Artikel 19 des IVG. Anspruch auf Leistung haben Kinder und Jugendliche bis zum vollendeten 20. Altersjahr. Einen Schulgeldbeitrag erhalten Schülerinnen und Schüler aufgrund von geistiger Behinderung, Blindheit oder Sehbehinderung, Gehörlosigkeit oder Hörbehinderung sowie Versicherte mit schwerer Körperbehinderung, Sprachbehinderung, schwerer Verhaltensstörung oder Mehrfachbehinderung. Für jede Kategorie hat der Gesetzgeber genaue Anspruchsbestimmungen festgelegt. So ist beispielsweise das Kriterium der «geistigen Behinderung» bei einem Intelligenzquotienten von unter 75 Punkten erfüllt. Obwohl sie die Kriterien erfüllen würden, kommen nach

geltendem Recht allerdings nicht alle Kinder und Jugendlichen mit Behinderung in den Genuss von IV-Leistungen für ihre Bildung. Die IV-Beiträge sind ausschliesslich denjenigen vorbehalten, die bei der IV versichert sind. Das heisst: Ausländerkinder gehen leer aus.

An Kantone delegiert

Für leistungsberechtigte Schülerinnen und Schüler bezahlt die IV nicht nur den Unterricht in einer Sonderschule, sondern auch pädagogisch-therapeutische Massnahmen, die der Integration in Regelklassen der Volksschule dienen. Dies betrifft im Besonderen Sprachheilbehandlung, Hörtraining und Ableseunterricht. Alle anderen Massnahmen wurden bis Mitte der Neunzigerjahre nur dann bezahlt, wenn sie auf den Sonder- und Volksschulunterricht vorbereiten, oder wurden zusätzlich zum Sonderschulunterricht gewährt. Diese Regelung hatte zur Folge, dass Kinder mit geistiger Behinderung für den Besuch des Regelkindergartens oder der Regelschule faktisch keine Beiträge der IV beanspruchen konnten.

1997 wurde dieser Umstand durch eine Neuregelung durch das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) behoben. Seither übernimmt die IV Beiträge zur Integration in die Volksschule unter folgenden Bedingungen: Die integrativen Schulungsformen für Kinder mit geistiger Behinderung müssen einen Teil der kantonalen Schulkonzeption werden. Die Möglich-

keit der Eingliederung muss mit allen Beteiligten eingehend besprochen werden. Das Kind mit Behinderung muss in seiner sozialen, geistigen, emotionalen und körperlichen Entwicklung differenziert erfasst und gefördert werden. Integrative Schulung erfolgt unter gemeinsamer Verantwortung einer Sonderschule und der Regelschule und untersteht der für die Sonderschulung zuständigen kantonalen Behörde. Die Sonderschule wird dazu verpflichtet, das betreffende Kind im Fall eines Scheiterns der Integration weiter zu betreuen oder es adäquat zu platzieren. Diese Auflagen geben die Verantwortung für die Integration zu einem grossen Teil vom Bund an die Kantone ab. In der Folge entstanden bis anhin aufgrund von fehlenden Anreizen nur in den Kantonen Basel-Stadt und Tessin eigentliche Integrationsklassen. Andersorts blieb Integration in erster Linie der Initiative der Eltern überlassen.

Integration fördern

Mit der Annahme der NFA vom 28. November 2004 wird sich die Finanzierung der Sonderschulung nun fundamental ändern. Der Bund zieht sich vollständig von deren Finanzierung zurück und zwar nicht nur aus der individuellen, sondern auch aus der kollektiven Finanzierung von Bau und Betrieb von Sonderschulen (IVG Artikel 73). Nach dem Ende der dreijährigen Übergangsfrist müssen die Kantone per 2011 über eigene Kon-

zepte zur Sonderschulung verfügen und deren Finanzierung übernehmen. Im Besonderen wird künftig die Sonderschulung der Volksschule angegliedert, womit Sonderschule und Volksschule unter einem Dach angeboten werden.

Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) hat inzwischen ein Projekt für die Neukonzeption der Sonderschulung gestartet. Dieses verläuft in mehreren Phasen. In einer ersten Etappe erarbeitete eine Steuergruppe der EDK 2005 Vorschläge und Richtlinien im Hinblick auf eine interkanto-

nale Vereinbarung. Dadurch soll verhindert werden, dass in den Kantonen 26 unterschiedliche Lösungen entwickelt werden. Ausserdem sollen Mindeststandards geschaffen werden. Die zwölfköpfige Steuergruppe setzt sich zusammen aus Vertretenden kantonaler Bildungsdirektionen, dem Generalsekretär der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen (SODK), einem Mitglied der Schweizerischen Zentralstelle für Heilpädagogik sowie den vier Präsidenten der Arbeitsgruppen. In einer zweiten Phase erarbeiten vier Arbeitsgruppen verschiedene Themen-

kreise. Die Themengruppe «Angebot, Terminologie, Qualität» umfasst das Kerngeschäft der Sonderschulung. Insbesondere geht es dabei um die Frage: «Wer hat wann auf was Anspruch?» Künftig soll nach dem Leitbild der EDK die Integration in Regelklassen vermehrt und flächendeckend gefördert werden. Erst wenn niedrigschwellige Angebote für Lernschwache nachweislich ausgeschöpft sind, sollen personalintensive, individuelle Sonderschul-Massnahmen zum Tragen kommen. Ausserdem soll das Angebot allen in der Schweiz lebenden Kindern und Jugendlichen zur Verfügung

Nachgefragt: SZH-Leiterin Beatrice Kronenberg über die Sonderschulung nach der NFA

■ *Wurden die Ängste der Fachkreise vor einem Leistungsabbau in den Arbeitsgruppen EDK genügend ernst genommen?*

Beatrice Kronenberg: Aus unserer Sicht, ja. Dass die ursprünglichen Gegner der NFA inzwischen gemässigte Töne anschlagen, zeigt das meines Erachtens deutlich. Im Übrigen halte ich Ängste bei einem so grossen Systemwechsel für durchaus berechtigt, aber – wie der Volksmund so schön sagt – nicht für einen guten Ratgeber.

■ *Welche Rolle spielt die Schweizerische Zentralstelle für Heilpädagogik bei der Neukonzeption der Sonderschulen?*

Kronenberg: Die Schweizerische Zentralstelle für Heilpädagogik (SZH) ist eine Fachagentur für heil- und sonderpädagogische Fragen. Sie hat zum Ziel, zwischen den verschiedenen Anspruchsgruppen zu vermitteln und Fachwissen zu bündeln. Fachlich bringt sie beispielsweise ein, was sich in anderen europäischen Ländern im

Bereich der Sonderschulung tut. Dadurch, dass die SZH verschiedene Sichtweisen vereint, unterscheidet sie sich von Berufs- und Fachverbänden, die als Interessenverbände auftreten.

■ *Bis Mitte nächsten Jahres soll eine interkantonale Vereinbarung für den Bereich Sonderschulung stehen. Wo sehen Sie die Chancen und Gefahren einer solchen Vereinbarung?*

Kronenberg: Ich sehe es als Chance an, dass der sonderpädagogische Bereich neu geordnet wird. Es ist auch eine Gelegenheit, Dinge auszubügeln, die bei der bisherigen Regelung durch die IV nicht möglich waren. Ich denke etwa an den festgeschriebenen Katalog der Gebrechen oder den Ausschluss von Ausländerkindern. Eine Gefahr sehe ich nicht in der Vereinbarung, sondern, falls diese nicht zustande käme. Wir hätten es dann mit einer Vielzahl von kantonalen Einzellösungen zu tun, was sowohl die Chancengerechtigkeit als auch die interkantonale Zusammenarbeit erheblich belasten würde.

■ *Was ist mit dem Risiko des Leistungsabbaus?*

Kronenberg: Dem Risiko des unüberlegten Leistungsabbaus soll mit Mindestanforderungen begegnet werden. Es wird wohl – wie dies heute schon der Fall ist – Kantone geben, die mehr anbieten können und wollen als andere.

■ *Die IV ist eine Versicherung. Die Vereinbarung der EDK wird diese Versicherung nicht ersetzen. Mit welchen Konsequenzen?*

Kronenberg: Um es wieder mit einem Beispiel zu sagen: Künftig wird es zwar im Fall einer vorliegenden Anspruchsberechtigung ein Angebot, aber nicht mehr die freie Wahl der Durchführungsstellen geben. Es wird nicht so sein wie bei einem beschädigten Auto, das man, sofern der Schaden versichert ist, in jeder Garage reparieren lassen kann. Bei der Sonderschulung wird künftig der Wohnort Priorität haben.

■ *Der Entwurf zur interkantonalen Zusammenarbeit sieht die Finanzierung*

stehen, nicht mehr ausschliesslich den bei der IV Versicherten.

Der Themenkreis «Finanzierung, Trägerschaft» befasst sich mit der Koordination der Finanzierung, deren Steuerung sowie der Erhöhung der Tragfähigkeit der Regelschule. Die Arbeitsgruppe «Abläufe, Verfahren, Übergangsphase» beschäftigt sich damit, wer welche Massnahmen verfügt und wie der Übergang vom BSV an die Kantone vonstatten gehen soll.

Die letzte Arbeitsgruppe, «Ausbildung, Personal», behandelt die Situation der Ausbildungsstätten. Im Gegensatz zur Sonderschulung gehen die Ausbil-

dungsinstitutionen für heilpädagogische Lehrkräfte bereits 2008 ohne Übergangsfrist an die Kantone über. Neu sind für die Finanzierung massgeblich die Finanzierungsvereinbarungen der pädagogischen Hochschulen beziehungsweise der Fachhochschulen oder Universitäten entscheidend. Die Finanzierung der Weiterbildungsangebote entspricht der gängigen Praxis in Lehrberufen. Die SODK und die EDK sind dabei gemäss Zwischenbericht der Steuerungsgruppe darauf bedacht, «auch künftig von der finanziellen Unterstützung des BSV profitieren zu können».

Zwischen Mitte Mai und Oktober dieses Jahres wird in einer weiteren Phase die Vernehmlassung über den Vertragsentwurf zur interkantonalen Vereinbarung laufen. Danach finden Anpassungsarbeiten statt.

Zwischen März und Juni 2007 soll schliesslich das Plenum der EDK die Vereinbarung verabschieden.

Bis zum Inkrafttreten der neuen Finanzierungsregeln im Jahr 2011 werden die Kantone anschliessend die entsprechenden Änderungen ihrer Gesetzesgrundlagen veranlassen und ihre Verwaltung entsprechend umstrukturieren. ■

durch ein «Topf-Modell» vor. Wie soll dieses funktionieren?

Kronenberg: Das Modell wird voraussichtlich nicht Teil der Vereinbarung, sondern eine Empfehlung sein. Gemeint ist mit diesem durchaus bedenkenswerten Vorschlag einer Arbeitsgruppe, dass pro Kanton im Sinn eines Ausgleichsfonds ein Topf mit Finanzmitteln zur Verfügung steht. Ertragsschwache Gemeinden sollen mit Beiträgen aus diesem Topf unterstützt und so entlastet werden.



«Ich finde den Begriff «Mindeststandards» nicht treffend und spreche lieber von Standards»

Foto: eh

■ Die Kantone sollen Mindeststandards für die Angebote der Sonderschulung erarbeiten. Besteht die Gefahr, dass die heutigen Standards unterboten werden?

Kronenberg: Ich finde den Begriff «Mindeststandards» nicht treffend und spreche lieber von Standards. Die Chance dieser Reglementierung sehe ich vor allem darin, dass ein bestimmter Level auf keinen Fall unterschritten werden kann.

■ Wie sieht Ihres Erachtens die Sonderschule in zehn Jahren aus?

Schlechter, besser oder gleich wie heute?

Kronenberg: Sie wird sicher nicht gleich aussehen wie heute. Schule unterliegt einem stetigen Wandel. Zu hoffen ist jedoch, dass die Integrationslinie gestärkt und sonderpädagogisches Wissen vielen Kindern zugute kommt wird, ohne dass diese stigmatisiert werden müssen. Eine grosse Veränderung wird wohl der demografisch bedingte Schülerschwund bewirken. Konkret dürfte der Anreiz zur Integration dadurch steigen: Wenn Regelklassen wegen ungenügender Schülerzahl schliessen müssen oder aber stattdessen ein behindertes Kind aufnehmen und so den Lehrbetrieb aufrechterhalten können, dann werden sie Letzteres wählen. Dieser Trend muss allerdings pädagogisch abgestützt werden!

Dr. phil. Beatrice Kronenberg ist seit 2004 Direktorin der Schweizerischen Zentralstelle für Heilpädagogik. Sie ist Mitglied der Steuerungsgruppe und verschiedener Arbeitsgruppen des EDK bei der Regelung der interkantonalen Zusammenarbeit im Sonderschulbereich.