

Antrag des Regierungsrates vom 22. Januar 2014

**5056**

**Gesetz  
über den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung  
über die Zusammenarbeit im Bereich  
der Sonderpädagogik (Sonderpädagogik-Konkordat)**

(vom . . . . .)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 22. Januar 2014,

*beschliesst:*

I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

§ 1. Der Kanton Zürich tritt der interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 bei.

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.



**Weisung**

**1. Ausgangslage**

Am 21. Mai 2006 stimmten die Stimmberechtigten von Bund und Kanton der Neuordnung der Verfassungsbestimmungen zur Bildung zu. Gemäss Art. 62 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101) sind die Kantone für das Schulwesen zuständig. Neu werden sie verpflichtet, den Volksschulbereich zu harmonisieren. Können sich die Kantone in den in der Verfassung aufgeführten Bereichen nicht auf eine Harmonisierung einigen, erlässt der Bund die entsprechenden Regelungen. Vor diesem Hintergrund hat die Schweizerische Konfe-

renz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) am 14. Juni 2007 die interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) verabschiedet. Am 30. Juni 2008 beschloss der Kantonsrat das Gesetz über den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (LS 410.31). Die Stimmberechtigten des Kantons haben am 30. November 2008 dieser Gesetzesvorlage zugestimmt. Die Sonderpädagogik, für die ebenfalls die Kantone zuständig sind, bildet einen wichtigen Teil der Volksschule, weshalb dafür eine interkantonale Vereinbarung (Sonderpädagogik-Konkordat) geschaffen wurde.

Das Sonderpädagogik-Konkordat ist am 1. Januar 2011 in Kraft getreten. Bisher sind ihm 15 Kantone beigetreten. Die gesetzlichen Bestimmungen des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) zur Sonderpädagogik entsprechen bereits den Anforderungen des Konkordates. Als einzige Massnahme hat der Kanton Zürich bisher das in Art. 6 Abs. 3 des Sonderpädagogik-Konkordates verlangte standardisierte Abklärungsverfahren noch nicht umgesetzt. Die Bildungsdirektion hat mit Verfügung vom 12. April 2013 entschieden, das standardisierte Abklärungsverfahren ab Schuljahr 2014/15 verbindlich einzuführen. Damit steht dem Beitritt zum Sonderpädagogik-Konkordat nichts mehr entgegen.

## **2. Zu den einzelnen Bestimmungen**

### **I. Zweck und Grundsätze der Vereinbarung**

#### Art. 1 (Zweck)

Der Hauptzweck der Vereinbarung besteht in der Zusammenarbeit der Vereinbarungskantone im Bereich der Sonderpädagogik, um die in der Bundesverfassung, im HarmoS-Konkordat und im Behindertengleichstellungsgesetz vom 13. Dezember 2002 (BehiG; SR 151.3) festgelegten Ziele umsetzen zu können. Danach legen die Kantone insbesondere ein Grundangebot für Kinder und Jugendliche mit besonderem Förderbedarf fest. Dieses ist im Kanton Zürich im VSG und seinen Ausführungserlassen enthalten.

#### Art. 2 (Grundsätze)

In Beachtung des Wohles und der Entwicklungsmöglichkeiten des Kindes und der oder des Jugendlichen sowie unter Berücksichtigung der äusseren Rahmenbedingungen sollen integrierende Massnahmen den separierenden vorgezogen werden (lit. b). Bereits das BehiG verpflichtet die Kantone in Art. 20 Abs. 2 zur Förderung der Integration in die Regelschule. Dieser Grundsatz ist auch in § 33 VSG verankert. Der

Grundsatz der Integration gilt danach nicht absolut bzw. in jedem Fall. So werden im Kanton Schülerinnen und Schüler mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen «wenn möglich» in der Regelklasse unterrichtet. Dabei sind nicht nur das Wohl des Kinder oder der Jugendlichen zu berücksichtigen, sondern auch das schulische Umfeld und die Schulorganisation.

Der in lit. c verankerte Grundsatz der Unentgeltlichkeit ergibt sich bereits aus Art. 19 BV. Die vorgesehene finanzielle Beteiligung der Erziehungsberechtigten bezieht sich auf die Verpflegungsbeiträge (§§ 11 Abs. 3 und 64 Abs. 2 VSG) bei einem auswärtigen Schulbesuch und die Elternbeiträge (z. B. für die persönlichen Gegenstände) bei Heimplatzierungen. Der Einbezug der Erziehungsberechtigten ist im Kanton in §§ 37 Abs. 1 und 56 Abs. 1 VSG verankert.

## **II. Anspruch auf sonderpädagogische Massnahmen**

### **Art. 3 (Berechtigte)**

Alle im Kanton wohnhaften Kinder und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf haben ab Geburt bis zum vollendeten 20. Altersjahr ein Anrecht auf eine angemessene sonderpädagogische Förderung (Art. 62 Abs. 3 BV). § 3 Abs. 1 VSG für die Volksschule und § 29 Abs. 1 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes vom 14. März 2011 (KJHG, LS 852.1) für den Vorschul- und Nachschulbereich verankern diese Ansprüche. Letztere umfassen die heilpädagogische Früherziehung, Audiopädagogik und Logopädie (§ 28 KJHG). Ab dem 15. Altersjahr geht es bei der Sonderschulung in der Regel um die Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung, eine allgemeinbildende Ausbildung bzw. um die erstmalige berufliche Ausbildung im Sinne von Art. 16 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG, SR 831.20).

## **III. Festlegung des sonderpädagogischen Grundangebots**

### **Art. 4 (Grundangebot)**

Das in der Vereinbarung erwähnte Grundangebot umfasst im Kanton Zürich Beratung und Unterstützung, heilpädagogische Früherziehung, Logopädie, Psychomotorik und sonderpädagogische Massnahmen in einer Regelschule oder Sonderschule. Hinzu kommt die Betreuung in Tagesstrukturen oder eine stationäre Unterbringung in einer sonderpädagogischen Einrichtung (Schulheim). Die Volksschule bietet ferner die Integrative Förderung, den Aufnahmeunterricht für

Fremdsprachige, Psychotherapie und audiopädagogische Angebote an. Die Gemeinden können zudem Besondere Klassen (früher Kleinklassen) führen. Die notwendigen Transporte gemäss Abs. 2 organisieren die Gemeinden (§§ 42 Abs. 3 Ziff. 1 und 64 Abs. 1 VSG).

#### Art. 5 (Verstärkte Massnahmen)

Für die meisten Kinder und Jugendlichen mit besonderem Bildungs- und Förderbedarf reichen niederschwellige sonderpädagogische Massnahmen wie z. B. heilpädagogische Früherziehung und Integrative Förderung aus. Erweisen sich diese als nicht genügend, kann die zuständige Schulpflege im Rahmen des Zuweisungsverfahrens verstärkte Massnahmen anordnen. Diese zeichnen sich durch die in Abs. 2 aufgezählten Merkmale aus, wie der weitreichende Eingriff in das Leben der Schülerin oder des Schülers im schulischen wie im ausserschulischen Bereich. Damit sind insbesondere die Schulung in einer Sonderschule und die Zuweisung in ein Schulheim gemeint.

#### Art. 6 (Anordnung der Massnahmen)

Die Bezeichnung der zuständigen Behörden bzw. Verfahren gemäss Abs. 1 wird im Kanton Zürich in den §§ 37 ff. VSG geregelt. Bei Unklarheiten oder Meinungsunterschieden zwischen Eltern und der Schule erfolgt eine schulpsychologische Abklärung (§ 38 Abs. 1 VSG). Wenn keine einvernehmliche Lösung gefunden werden kann, entscheidet die Schulpflege. Sie beschliesst von Gesetzes wegen alle Sonder-schulungsmassnahmen. Das standardisierte Abklärungsverfahren soll künftig die Zuweisung vereinheitlichen (vgl. die Ausführungen in Ziff. 1 und zu Art. 7). Abs. 3 schreibt vor, dass die Abklärungsstellen nicht zugleich auch die entsprechenden Leistungen erbringen dürfen. Die in Abs. 4 geforderte regelmässige Überprüfung der sonderpädagogischen Massnahmen auf ihre Notwendigkeit und Wirksamkeit ist in § 40 VSG geregelt.

### **IV. Harmonisierungs- und Koordinationsinstrumente**

#### Art. 7 (Gemeinsame Instrumente)

Gemäss Abs. 1 haben die Vereinbarungskantone im Bereich Sonderpädagogik einheitliche Begriffe und Qualitätsstandards zu verwenden. Die EDK ist für die Entwicklung und Validierung der Instrumente gemäss Abs. 1 – in diesem Zusammenhang ist insbesondere das standardisierte Abklärungsverfahren zu erwähnen – verantwortlich. Nach Abs. 3 erfordert die Verabschiedung von neuen Instrumenten durch die Plenarversammlung der EDK eine qualifizierte Mehrheit.

#### Art. 8 (Lernziele)

Die Lernziele und Anforderungsniveaus für den Bereich der Sonderpädagogik werden auf der Grundlage der Lehrpläne der Regelschule abgeleitet und individuell den pädagogischen Bedürfnissen und Fähigkeiten der Kinder und der Jugendlichen angepasst.

#### Art. 9 (Ausbildung der Lehrpersonen und des sonderpädagogischen Fachpersonals)

Die Anerkennung der Diplome von Lehr- und Fachpersonen im sonderpädagogischen Bereich beruht auf den Anerkennungsreglementen der EDK, welche die Grundausbildungen festlegen. Gemäss § 29 der Verordnung über die sonderpädagogischen Massnahmen vom 11. Juli 2007 (VSM, LS 412.103) müssen weitere Fachpersonen, die in sonderpädagogischen Einrichtungen tätig sind, über eine von der EDK, der Gesundheitsgesetzgebung oder dem Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation anerkannte Ausbildung verfügen.

#### Art. 10 (Kantonale Kontaktstelle)

Der Kanton bezeichnet gegenüber der EDK eine kantonale Kontaktstelle, die für alle Fragen der Sonderpädagogik zuständig ist. Im Kanton übernimmt das Volksschulamt diese Funktion.

#### Art. 11 (Ausserkantonale Leistungen)

Viele Kantone können aufgrund ihrer Grösse nicht alle Angebote im sonderpädagogischen Bereich führen. Der Kanton Zürich kann die meisten Kinder und Jugendliche mit komplexen oder seltenen Behinderungen selber schulen. Trotzdem ist es zum Teil notwendig, dass zürcherische Kinder und Jugendliche ausserkantonale platziert und geschult werden. Deshalb ist der Kanton der interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 13. Dezember 2002 (IVSE) beigetreten (LS 851.5).

### **V. Schlussbestimmungen**

#### Art. 12 (Beitritt)

Stimmt der Kanton der Vereinbarung zu, erklärt der Regierungsrat gegenüber dem Vorstand der EDK den Beitritt.

#### Art. 13 (Austritt)

Wenn der Kanton von seinem Austrittsrecht Gebrauch machen will, beträgt die Kündigungsfrist drei Jahre.

#### Art. 14 (Umsetzungsfrist)

Gemäss dieser Bestimmung beträgt die Umsetzungsfrist nach dem Beitritt zur Vereinbarung sechs Monate. Diese Bestimmung kann eingehalten werden, weil das standardisierte Abklärungsverfahren ab Schuljahr 2014/15 im Kanton Zürich eingeführt wird.

### **3. Schlussbemerkungen und Antrag**

Mit der verstärkten Zusammenarbeit im Rahmen des Sonderpädagogik-Konkordats wird erreicht, dass das Angebot, die Qualität und die Abklärungsverfahren für Kinder und Jugendliche mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen in den einzelnen Kantonen vergleichbar sind. Der Kanton Zürich erfüllt die Verpflichtungen des Konkordats. Es sind keine Anpassungen in den Gesetzen und den dazugehörigen Verordnungen notwendig. Es sind auch keine finanziellen Folgen zu erwarten.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Vorlage zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Heiniger	Husi

---

## Anhang

# Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik

vom 25. Oktober 2007

### I. Zweck und Grundsätze der Vereinbarung

**Art. 1** Die Vereinbarungskantone arbeiten im Bereich der Sonderpädagogik zusammen mit dem Ziel, den in der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, in der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule und im Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen statuierten Verpflichtungen nachzukommen. Insbesondere Zweck

- a. legen sie das Grundangebot fest, welches die Bildung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf garantiert;
- b. fördern sie die Integration dieser Kinder und Jugendlichen in der Regelschule;
- c. verpflichten sie sich zur Anwendung gemeinsamer Instrumente.

**Art. 2** Die Bildung im Bereich der Sonderpädagogik basiert auf folgenden Grundsätzen: Grundsätze

- a. die Sonderpädagogik ist Teil des öffentlichen Bildungsauftrages;
- b. integrative Lösungen sind separierenden Lösungen vorzuziehen, unter Beachtung des Wohles und der Entwicklungsmöglichkeiten des Kindes oder des Jugendlichen sowie unter Berücksichtigung des schulischen Umfeldes und der Schulorganisation;
- c. für den Bereich der Sonderpädagogik gilt der Grundsatz der Unentgeltlichkeit; für Verpflegung und Betreuung kann von den Erziehungsberechtigten eine finanzielle Beteiligung verlangt werden;
- d. die Erziehungsberechtigten sind in den Prozess betreffend die Anordnung sonderpädagogischer Massnahmen mit einzubeziehen.

## II. Anspruch auf sonderpädagogische Massnahmen

Berechtigte

**Art. 3** Kinder und Jugendliche ab Geburt bis zum vollendeten 20. Lebensjahr, die in der Schweiz wohnen, haben unter folgenden Voraussetzungen ein Recht auf angemessene sonderpädagogische Massnahmen:

- a. vor der Einschulung: Wenn festgestellt wird, dass ihre Entwicklung eingeschränkt oder gefährdet ist oder sie dem Unterricht in der Regelschule ohne spezifische Unterstützung nicht werden folgen können,
- b. während der obligatorischen Schulzeit: Wenn festgestellt wird, dass sie in ihren Entwicklungs- und Bildungsmöglichkeiten so stark beeinträchtigt sind, dass sie dem Unterricht in der Regelschule ohne spezifische Unterstützung nicht beziehungsweise nicht mehr folgen können oder wenn ein anderer besonderer Bildungsbedarf festgestellt worden ist.

## III. Festlegung des sonderpädagogischen Grundangebots

Grundangebot

**Art. 4** <sup>1</sup> Das sonderpädagogische Grundangebot umfasst

- a. Beratung und Unterstützung, heilpädagogische Früherziehung, Logopädie und Psychomotorik,
- b. sonderpädagogische Massnahmen in einer Regelschule oder in einer Sonderschule sowie
- c. Betreuung in Tagesstrukturen oder stationäre Unterbringung in einer sonderpädagogischen Einrichtung.

<sup>2</sup> Die Kantone sorgen für die Organisation notwendiger Transporte und übernehmen deren Kosten für Kinder und Jugendliche, die aufgrund ihrer Behinderung den Weg zwischen Wohnort, Schule und/oder Therapiestelle nicht selbstständig bewältigen können.

Verstärkte  
Massnahmen

**Art. 5** <sup>1</sup> Erweisen sich die vor der Einschulung oder die in der Regelschule getroffenen Massnahmen als ungenügend, ist aufgrund der Ermittlung des individuellen Bedarfs über die Anordnung verstärkter Massnahmen zu entscheiden.



<sup>2</sup> Verstärkte Massnahmen zeichnen sich durch einzelne oder alle der folgenden Merkmale aus:

- a. lange Dauer,
- b. hohe Intensität,
- c. hoher Spezialisierungsgrad der Fachpersonen sowie
- d. einschneidende Konsequenzen auf den Alltag, das soziale Umfeld oder den Lebenslauf des Kindes oder des Jugendlichen.

**Art. 6** <sup>1</sup> Die Vereinbarungskantone bezeichnen die für die Anordnung sonderpädagogischer Massnahmen zuständigen Behörden.

Anordnung der  
Massnahmen

<sup>2</sup> Die für die Anordnung sonderpädagogischer Massnahmen zuständigen Behörden bestimmen die Leistungsanbieter.

<sup>3</sup> Die Ermittlung des individuellen Bedarfs gemäss Art. 5 Abs. 1 erfolgt im Rahmen eines standardisierten Abklärungsverfahrens durch die von den zuständigen Behörden betrauten Abklärungsstellen, die nicht identisch sind mit den Leistungsanbietern.

<sup>4</sup> Die Zweckmässigkeit der angeordneten Massnahmen ist periodisch zu überprüfen.

#### IV. Harmonisierungs- und Koordinationsinstrumente

**Art. 7** <sup>1</sup> Die Vereinbarungskantone benutzen im kantonalen Recht, im kantonalen Konzept für den Bereich der Sonderpädagogik sowie in den entsprechenden Richtlinien

Gemeinsame  
Instrumente

- a. eine einheitliche Terminologie,
- b. einheitliche Qualitätsstandards für die Anerkennung der Leistungsanbieter und
- c. ein standardisiertes Abklärungsverfahren zur Ermittlung des individuellen Bedarfs gemäss Art. 6 Abs. 3.

<sup>2</sup> Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) ist verantwortlich für die wissenschaftliche Entwicklung und Validierung der gemeinsamen Instrumente gemäss Abs. 1. Sie konsultiert zu diesem Zweck die nationalen Dachverbände der Lehrpersonen, der Erziehungsberechtigten und der Institutionen für Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung.

<sup>3</sup> Die gemeinsamen Instrumente werden von der Plenarversammlung der EDK mit einer Mehrheit von zwei Dritteln ihrer Mitglieder verabschiedet. Die Revision erfolgt durch die Vereinbarungskantone in einem analogen Verfahren.

<sup>4</sup> Das sonderpädagogische Grundangebot ist Gegenstand des nationalen Bildungsmonitorings.

Lernziele

**Art. 8** Die Anforderungsniveaus für den Bereich der Sonderpädagogik werden auf der Basis der in den Lehrplänen festgelegten Lernziele und der Bildungsstandards der Regelschule angepasst; sie berücksichtigen die individuellen Bedürfnisse und Fähigkeiten des Kindes oder des Jugendlichen.

Ausbildung der Lehrpersonen und des sonderpädagogischen Fachpersonals

**Art. 9** <sup>1</sup> Die Grundausbildung der Lehrpersonen in Schulischer Heilpädagogik und des sonderpädagogischen Fachpersonals für Kinder und Jugendliche wird in den Anerkennungsreglementen der EDK oder im Bundesrecht geregelt.

<sup>2</sup> Die Vereinbarungskantone arbeiten in der Entwicklung eines geeigneten Weiterbildungsangebots zusammen.

Kantonale Kontaktstelle

**Art. 10** Jeder Vereinbarungskanton bezeichnet gegenüber der EDK eine kantonale Kontaktstelle, die für sämtliche den Bereich der Sonderpädagogik betreffenden Fragen zuständig ist.

Ausserkantonnale Leistungen

**Art. 11** Die Finanzierung von Leistungen ausserkantonnaler stationärer Einrichtungen und ausserkantonnaler Einrichtungen der externen Sonderschulung richtet sich nach der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE).

## V. Schlussbestimmungen

Beitritt

**Art. 12** Der Beitritt zu dieser Vereinbarung wird dem Vorstand der EDK gegenüber erklärt.

Austritt

**Art. 13** Der Austritt aus der Vereinbarung muss dem Vorstand der EDK gegenüber erklärt werden. Er tritt auf Ende des dritten der Austrittserklärung folgenden Kalenderjahres in Kraft.

Umsetzungsfrist

**Art. 14** Die Kantone, die der Vereinbarung nach dem 1. Januar 2011 beitreten, müssen diese innerhalb von sechs Monaten nach dem Zeitpunkt der Ratifizierung umsetzen.

**Art. 15** <sup>1</sup> Der Vorstand der EDK setzt die Vereinbarung in Kraft, Inkrafttreten wenn ihr mindestens zehn Kantone beigetreten sind, jedoch frühestens auf den 1. Januar 2011.

<sup>2</sup> Das Inkrafttreten ist dem Bund zur Kenntnis zu geben.

**Art. 16** Das Fürstentum Liechtenstein kann der Vereinbarung Fürstentum beitreten. Ihm stehen alle Rechte und Pflichten eines Vereinbarungs- Liechtenstein kantons zu.

Heiden, 25. Oktober 2007

Im Namen der Schweizerischen Konferenz  
der kantonalen Erziehungsdirektoren

Die Präsidentin:      Der Generalsekretär:  
Isabelle Chassot      Hans Ambühl