

# Vertikale Wertigkeit

## Hoch- und Niederschwelligkeit in der Sonderpädagogik – eine kritische Analyse

Text: Gabriele E. Rauser Bilder Schwerpunkt: Simon Bretscher

**Wie wird mit den Begriffen «niederschwellig» oder «hochschwellig» im Bereich der Sonderpädagogik umgegangen? Dieser Frage geht der vorliegende Beitrag nach. Er wirft einen Blick zurück auf die Entwicklungen der letzten 30 Jahre und schildert die Spannungsfelder, in denen sich die Begriffe aktuell bewegen.**

Zum Einstieg ein paar Worte zur Sonderpädagogik als Disziplin und Praxis. Worum geht es in ihr? Sonderpädagogik befasst sich einerseits mit der Besonderheit einer Adressatengruppe und andererseits «wird die Besonderheit der für die angemessene Erziehung und Bildung behinderter Kinder notwendigen Methoden, Einrichtungen und Massnahmen deutlich.»<sup>1</sup> Es ist wichtig, festzuhalten, dass Kinder und Jugendliche mit Behinderung keine speziellen oder besonderen Kinder sind. Jedoch sind sie in ihrer Entwicklung beeinträchtigt und können so nur unter erschwerten Bedingungen lernen. Sie beanspruchen, wie alle anderen Kinder und Jugendlichen, das Recht auf Bildung. Dazu ist es notwendig, ihre individuell erschwerten Lernbedingungen zu berücksichtigen.<sup>2</sup>

## Die Begriffe «hochschwellig» und «niederschwellig» tauchen erstmals 2008 auf, zur Zeit der Neugestaltung des Finanzausgleichs

Die Begriffe «hochschwellig» und «niederschwellig» sind neueren Datums und tauchen erstmals auf zur Zeit der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA)<sup>3</sup> (1. Januar 2008) und des Sonderpädagogik-Konkordats<sup>4</sup> (1. Januar 2011), beziehungsweise der daraufhin nachfolgenden kantonalen Konzepte. Sonderpädagogische Massnahmen unterschiedlicher Intensitäten und Sonderschulung für Kinder und Jugendliche mit besonderem Entwicklungs- und Lernbedarf gab es schon vorher, sie wurden jedoch nicht als niederschwellige und hochschwellige Angebote bezeichnet.

### Von der parallelen Ordnung ...

Gehen wir einige Schritte zurück. 1985 veröffentlichte die Ad-hoc-Kommission Sonderpädagogik der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren das Informationsbulletin «Kinder mit Schwierigkeiten in der Schule. Lösungsmöglichkeiten und Förderungsmassnahmen»<sup>5</sup>. In

den allgemeinen Überlegungen steht «Gegenstand der Bildung ist der Mensch in seiner Individualität. Ihr Ziel besteht in seiner Entwicklung zur Persönlichkeit, in seiner Befähigung zu einem sinnvollen Leben in unserer Gesellschaft. Dies bedeutet, dass jeder Mensch Anspruch auf Bildung hat; die Schulung Lernbehinderter muss in all ihren Formen ein selbstverständlicher Teil des allgemeinen Bildungsangebotes sein.»<sup>6</sup> Die verschiedenen Organisationsformen der Sonderschulung (von integriert in der Regelklasse bis zu einer im Heim angegliederten Sonderschule) bedeuten aber keine Wertung, so die Schrift – man wollte den individuellen Bedürfnissen der Kinder gerecht werden.

1991 erschien im Verlag des SZH<sup>7</sup> von B. Mettauer die Publikation «Spezialdienste und Spezialmassnahmen im Zusammenhang mit der Besonderen Erziehung, Schulung und Bildung.»<sup>8</sup> Diese basiert auf der Wahrnehmung einer besonderen pädagogischen Situation im Sinne erschwelter Bedingungen von Erziehung, Schulung und Bildung. Belinda Mettauer stellt vorweg klar: «Angebote der Besonderen Erziehung, Schulung und Bildung entstehen in der Absicht, aufgrund der besonderen pädagogischen Situation *besondere Massnahmen* zu treffen.»<sup>9</sup> In diesem Sinne erfahren die Spezialdienste und -massnahmen keine Aufteilung in niederschwellig oder hochschwellig, sondern sie gelten als spezielle Angebote und Massnahmen für spezielle pädagogische Handlungsfelder.

1995 erscheint ebenfalls bei der Edition SZH die Ausgabe *Schweizer Schulen – Schulen für alle? Nicht behinderte und behinderte Kinder gemeinsam schulen.*<sup>10</sup> Der Fokus der Schrift liegt auf der integrierenden oder separierenden Erziehung und Unterrichtung und insbesondere darauf, welche Voraussetzungen für integrierende Formen förderlich sind. Eine Unterscheidung in niederschwellige oder hochschwellige Angebote oder Massnahmen ist nicht erkennbar.

### ... zur vertikalen Gliederung

Am 1. Januar 2008 wurde die Sonderschulung integrierter Bestandteil des öffentlichen Bildungsauftrags als eine Folge der NFA. Kantonalisiert wurde derjenige Bereich der Sonderschulung, der bisher von der Invalidenversicherung (IV) mitfinanziert und mitgeregelt worden war. Die Kantone hatten bereits sonderpädagogische Angebote ausserhalb des IV-Bereiches bei sich – jetzt kamen jene der IV hinzu. Eine Neuordnung der Angebote und Massnahmen wurde nötig.

Vorgängig zur NFA war 2007 die interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit der Kantone im sonderpädagogischen Bereich den Kantonen und Verbänden zur Vernehmlassung zugestellt worden. In ihrem Vernehmlassungsbericht vom 27. Februar 2007 hielt die EDK fest, die Neuorganisation löse Unklarheit aus, und man drängte auf eindeutige Begriffe: «In der deutschsprachigen Version scheinen diesbezüglich vor allem die unterschiedliche Verwendung der Begriffe «sonderpädagogischer Bereich» und «Sonderschulung» Verwirrung zu stiften. BL, LU, TG, SG, UR

**Gabriele E. Rauser,**  
Geschäftsführerin Integras  
Fachverband Sozial- und  
Sonderpädagogik

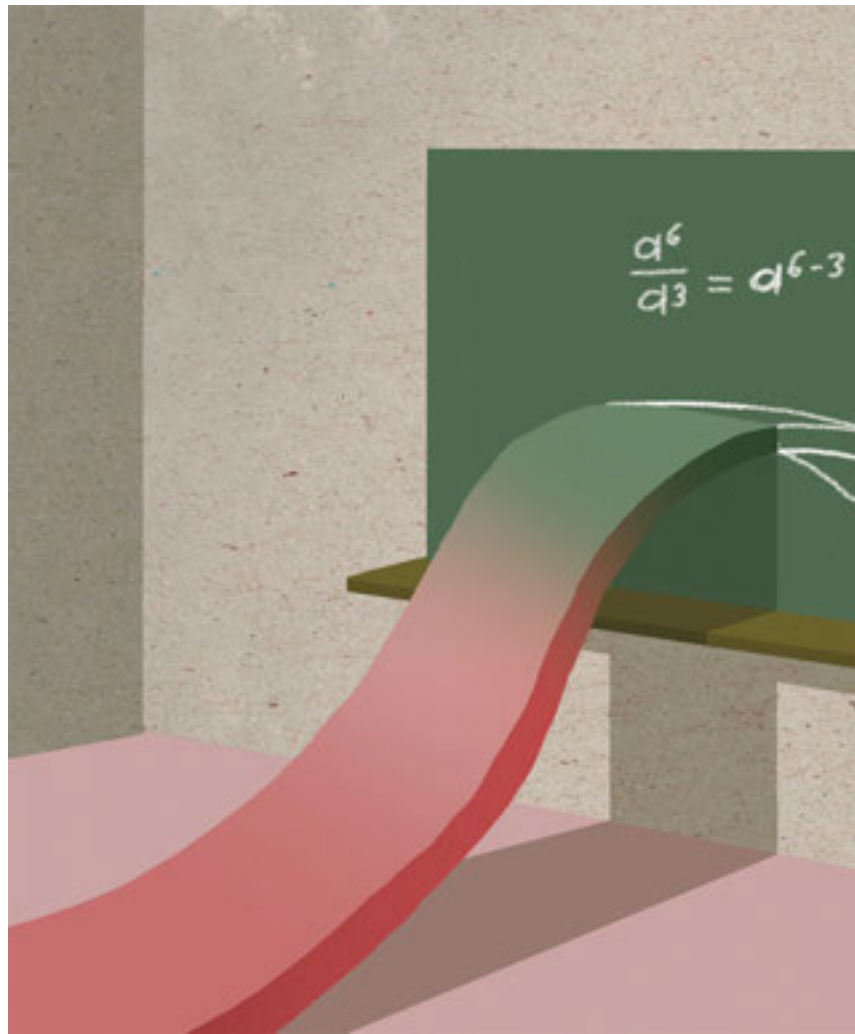


und ZG beantragen eine Begriffswahl, welche die Abgrenzung zwischen Sonderpädagogik und einer Sonderschulung mit Individualanspruch klar ersichtlich macht. (...) BE schlägt vor, einen Gesamtüberblick zu erstellen, der Aufschluss darüber gibt, welche Bereiche zu den niederschweligen und welche zu den hochschweligen sonderpädagogischen Angeboten gehören.»<sup>11</sup> Des Weiteren wird das Kaskadenmodell gelobt.<sup>12</sup>

Das schliesslich vereinbarte Konkordat definiert daraufhin ein «Grundangebot» (Art. 4) und «verstärkte Massnahmen» (Art. 5). Das Grundangebot umfasst: Beratung und Unterstützung, heilpädagogische Früherziehung, Logopädie und Psychomotorik, sonderpädagogische Massnahmen in einer Regelschule oder in einer Sonderschule sowie Betreuung in Tagesstrukturen oder stationäre Unterbringung in einer sonderpädagogischen Einrichtung.<sup>13</sup> Die verstärkten Massnahmen bedürfen einer Anordnung und zeichnen sich durch die Merkmale lange Dauer, hohe Intensität, hoher Spezialisierungsgrad der Fachpersonen sowie einschneidende Konsequenzen auf den Alltag, das soziale Umfeld oder den Lebenslauf des Kindes oder des Jugendlichen aus. Sie kommen erst dann zum Zuge, wenn sich die vor der Einschulung oder die in der Regelschule getroffenen Massnahmen als ungenügend erweisen. Ab diesem Zeitpunkt wird der individuelle Bedarf eines Kindes/Jugendlichen mittels des standardisierten Abklärungsverfahrens<sup>14</sup> ermittelt und über die Anordnung verstärkter Massnahmen entschieden.

### Kantonale sonderpädagogische Konzepte

Das Konkordat koordiniert lediglich die kantonalen Aktivitäten im Bereich der Sonderpädagogik, während die konkrete Ausgestaltung der sonderpädagogischen Angebote und Massnahmen kantonal definiert ist.<sup>15</sup> In den kantonalen Konzepten tauchen die Begriffe «niederschwellig» und «hochschwellig» aber lediglich in sechs von neunzehn vorhandenen deutschsprachigen kantonalen Konzepten auf. Unter hochschwellig werden die verstärkten Massnahmen verstanden. Den Wunsch nach einer einheitlichen Terminologie konnte das Sonderpädagogik-Konkordat so-



mit nicht einlösen. Das Kaskadenmodell wird bei allen Kantonen deutlich. Als niederschwellig werden alle Massnahmen bezeichnet, welche die Regelschule in eigener Kompetenz anbieten und umsetzen kann und nicht zwingend schulpyschologische Anträge und Behördenentscheide voraussetzen. Als hochschwellig werden jene Massnahmen bezeichnet, die im Rahmen der Sonderschulung angeboten werden und über ein Zuweisungsverfahren und einen Behördenentscheid zugänglich sind.

### Wertigkeit sonderpädagogischer Massnahmen im Zeitalter von Inklusion

Die sonderpädagogischen Angebote und Massnahmen sind in der Schule zunehmend integrativ geworden. Vor 30 Jahren waren hochschwellige Massnahmen in der Umsetzung vollständig getrennt von den niederschweligen. Sonderschulung wurde in eigenständigen Institutionen umgesetzt, weit weg von den Regelschulen. Und auch die niederschwelligeren Massnahmen wurden weitgehend in eigenen Räumen umgesetzt. Heute werden diese Massnahmen zunehmend integriert im Schulalltag umgesetzt, und auch die verstärkten Massnahmen können integrativ in der Regelschule umgesetzt werden – sie bedeuten also nicht per se die Separation.

Hier ist im Verlauf der Jahre eine etwas paradoxe Situation entstanden. Einerseits wird die Sonderpädagogik in der Regelschule viel mehr einbezogen und hat heute ihren festen Platz in der Volksschule. Andererseits wurden die sonder-

### Vorschau

Nr. 02/2019: **Körperliche Behinderung**

Call for Papers: 1. August | Redaktionsschluss: 15. Dezember  
Inserateschluss: 10. Januar

Nr. 03/2019: **Intersektionalität**

Call for Papers: 1. September | Redaktionsschluss: 15. Januar  
Inserateschluss: 10. Februar

Nr. 04/2019: **Abbau Sozialstaat**

Call for Papers: 1. Oktober | Redaktionsschluss: 15. Februar  
Inserateschluss: 10. März

Nr. 05/2019: **Lebensqualität**

Call for Papers: 1. November | Redaktionsschluss: 15. März  
Inserateschluss: 10. April

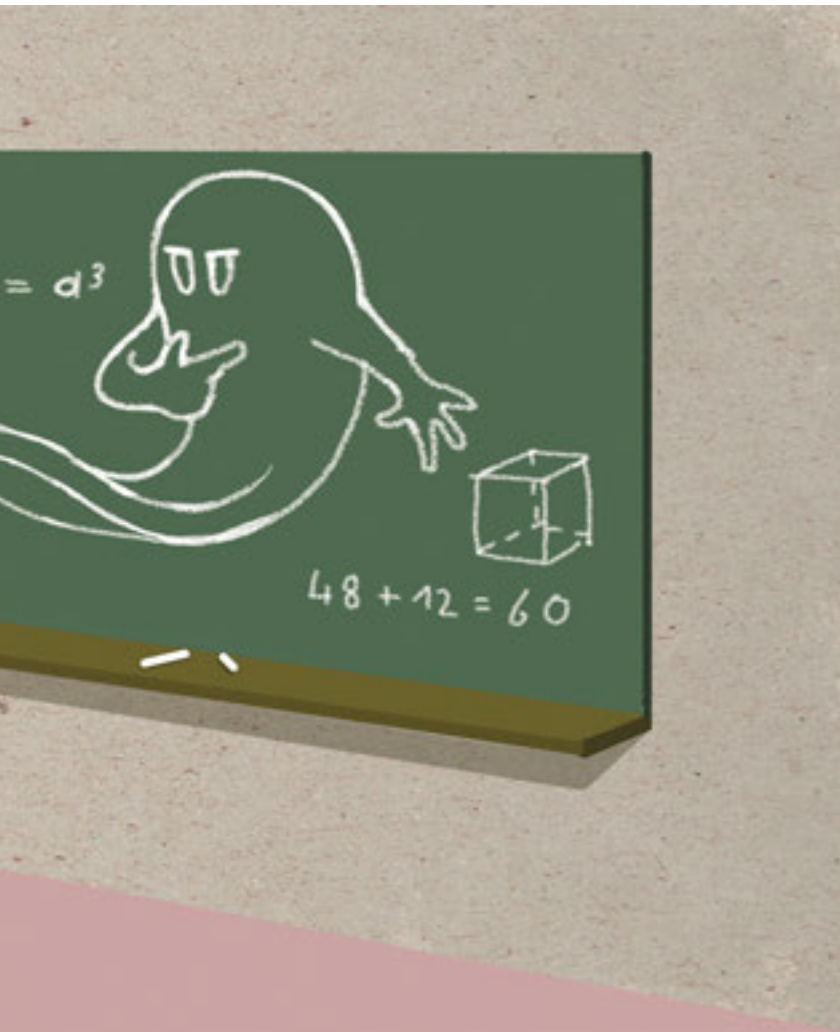
Nr. 06/2019: **Hierarchien**

Call for Papers: 1. Dezember | Redaktionsschluss: 15. April  
Inserateschluss: 10. Mai

Nr. 7/8 2019: **Schulden**

Call for Papers: 1. Januar | Redaktionsschluss: 15. Mai  
Inserateschluss: 10. Juni

Kontakt: [redaktion@sozialaktuell.ch](mailto:redaktion@sozialaktuell.ch)



pädagogischen Angebote und Massnahmen früher mehr als unterschiedliche Angebote auf besondere pädagogische Situationen benannt und eher gleichwertig betrachtet. Eine Unterscheidung in niederschwellige und hochschwellige Angebote bringt eine vertikale Wertigkeit ein, während man davor eine eher horizontale Betrachtungsweise hatte. Aber eine Aufteilung der Kinder in solche mit keinem, niederschwelligem oder hochschwelligem Bedarf verträgt sich schlecht mit dem Gedanken der Inklusion.

### Aktuelle Spannungsfelder

Diese Entwicklung hat ihrerseits neue Fragen gestellt: Wo wird die Grenze zwischen niederschwellig und hochschwellig gezogen? Kinder und Situationen können teilweise nicht eindeutig ins eine oder andere Kästchen gepackt werden. Es besteht ein grosser Graubereich im Bedarf nach zusätzlichen Ressourcen und zusätzlichem Fachwissen. Mit der klaren Aufteilung zwischen niederschweligen und hochschwelligem Massnahmen schafft die Schule eine künstliche Zweiteilung der Schülerschaft: Die einen im Bereich der verstärkten, hochschwelligem und individuellen Massnahmen erhalten sehr viel Unterstützung, die anderen in der Regel über einen Penspool zur Verfügung gestellten niederschwelligem Massnahmen erhalten kaum persönliche Unterstützung, bzw. allenfalls eine einzelne Stunde pro Woche. Diese Zweiteilung der Schülerschaft war früher weniger deutlich, als Sonderschulungen weit ab von der Regelschule stattfanden. Die

Begriffe in der Sonderpädagogik sollten keine vertikale, sondern eine gleichwertige Ordnung sonderpädagogischer Angebote unterschiedlicher Intensität und Bedarfe ausdrücken und als solche verstanden werden.

### Fussnoten

- 1 Monika A. Vernooij, Einführung in die Heil- und Sonderpädagogik, Theoretische und praktische Grundlagen der Arbeit mit beeinträchtigten Menschen, 8., überarbeitete und erweiterte Auflage, Quelle & Meyer Verlag, Wiebelsheim 2007, S. 19
- 2 Vgl. ebd. S. 19
- 3 Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
- 4 Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik [https://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/konkordat\\_d.pdf](https://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/konkordat_d.pdf) 25.10.2018
- 5 Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, Pädagogische Kommission, Ad-hoc-Kommission SONDERPÄDAGOGIK, Kinder mit Schwierigkeiten in der Schule, Lösungsmöglichkeiten und Fördermassnahmen, Eine Stellungnahme der Ad-hoc-Kommission Sonderpädagogik, Informationsbulletin 48, Bern 1985
- 6 Ebd. S. 8
- 7 Stiftung Schweizer Zentrum für Heil- und Sonderpädagogik
- 8 Belinda Mettauer, Spezialdienste und Spezialmassnahmen im Zusammenhang mit der Besonderen Erziehung, Schulung und Bildung, Edition SZH, Luzern 1991, ISBN 3-908264-37-5
- 9 Ebd. S. 17
- 10 Gabriel Sturny-Bossart (Hrsg.), Schweizer Schulen – Schulen für alle? Nicht behinderte und behinderte Kinder gemeinsam schulen, Edition SZH, Luzern 1995
- 11 Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im sonderpädagogischen Bereich, EIN GESAMTSCHWEIZERISCHER RAHMEN FÜR DEN SONDERPÄDAGOGISCHEN BEREICH, Vernehmlassung 2006, Zusammenfassung der Antworten, 27. Februar 2007, EDK, S. 6
- 12 Ebd. S. 6
- 13 Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik [https://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/konkordat\\_d.pdf](https://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/konkordat_d.pdf) 25.10.2018, Art. 4 Abs. 1 a) – c)
- 14 Ebd. Art. 6 Abs. 3
- 15 Vgl. Auszug EDK-Newsletter April 2013, éducation ch No 1, April 2013, EDK, Bern [https://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/auszug\\_education\\_12013\\_d.pdf](https://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/auszug_education_12013_d.pdf) 04.11.2018

### Literatur

- Auszug EDK-Newsletter April 2013, éducation ch No 1, April 2013, EDK, Bern  
[https://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/auszug\\_education\\_12013\\_d.pdf](https://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/auszug_education_12013_d.pdf)
- Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik  
[https://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/konkordat\\_d.pdf](https://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/konkordat_d.pdf)
- Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im sonderpädagogischen Bereich, EIN GESAMTSCHWEIZERISCHER RAHMEN FÜR DEN SONDERPÄDAGOGISCHEN BEREICH, Vernehmlassung 2006, Zusammenfassung der Antworten, 27. Februar 2007, EDK
- Belinda Mettauer, Spezialdienste und Spezialmassnahmen im Zusammenhang mit der Besonderen Erziehung, Schulung und Bildung, Edition SZH, Luzern 1991, ISBN 3-908264-37-5
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, Pädagogische Kommission, Ad-hoc-Kommission SONDERPÄDAGOGIK, Kinder mit Schwierigkeiten in der Schule, Lösungsmöglichkeiten und Fördermassnahmen, Eine Stellungnahme der Ad-hoc-Kommission Sonderpädagogik, Informationsbulletin 48, Bern 1985
- Gabriel Sturny-Bossart (Hrsg.), Schweizer Schulen – Schulen für alle? Nicht behinderte und behinderte Kinder gemeinsam schulen, Edition SZH, Luzern 1995
- Monika A. Vernooij, Einführung in die Heil- und Sonderpädagogik, Theoretische und praktische Grundlagen der Arbeit mit beeinträchtigten Menschen, 8., überarbeitete und erweiterte Auflage, Quelle & Meyer Verlag, Wiebelsheim 2007