

Zeitschrift: Schweizer Heimwesen : Fachblatt VSA
Herausgeber: Verein für Schweizerisches Heimwesen
Band: 53 (1982)
Heft: 1

Artikel: Der Schuss von der Kanzel : vom Bundesrat Streichung der Betriebsbeiträge für die Justizheime beantragt
Autor: H.B.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-809850>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 11.12.2025

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

Der Schuss von der Kanzel

Vom Bundesrat Streichung der Betriebsbeiträge für die Justizheime beantragt

H.B. Der Schuss von der Kanzel ist erfolgt; die erste Botschaft des Bundesrates zur Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen liegt seit Ende November letzten Jahres auf dem Tisch der eidgenössischen Räte. Was man befürchtet und in Heimkreisen schon im vergangenen Sommer diskutiert hat, lässt sich im Text der Botschaft jetzt schwarz auf weiß nachlesen: Im Zuge seiner Sparbemühungen will «Bern» die bisher an rund 160 Erziehungsheimen (Justizheime) gemäss Bundesgesetz vom 6. Oktober 1966 ausgerichteten Betriebsbeiträge von insgesamt 40 Millionen jährlich streichen. Ende 1985 soll die Beitragsleistung dahinfallen. In einem Heim-Konkordat der Kantone, zu dem die vom St. Galler Justizdirektor Florian Schlegel präsidierte Kommission in nächster Zeit einen Entwurf in die Vernehmlassung geben wird, sieht das Bundeshaus einen adäquaten Ersatz.

26. November 1981: Pressekonferenz in Bern

Gegen die vom Bundesrat beantragten «ersten Massnahmen» – über die in diesem Jahr zunächst der Ständerat und alsdann der Nationalrat zu einem Schluss kommen soll – bezogen am 26. November 1981, bereits zwei Tage nach der Veröffentlichung der Botschaft, die Schweizerische Vereinigung Pro Infirmis und der Schweizerische Verband für erziehungsschwierige Kinder und Jugendliche (SVE) Stellung an einer Pressekonferenz im «Bürgerhaus» Bern, die von Dr. Hans Häberli, dem neuen SVE-Präsidenten, geleitet wurde. Zentralsekretärin E. Liniger, Jugendanwalt H. Kunz (Solothurn) und Heimleiter J. Fankhauser (Fribourg) erläuterten die Gründe, die Pro Infirmis und deren Fachverband zur klaren Ablehnung bewogen hätten. Im «Tages-Anzeiger» wurde der über diese Pressekonferenz erschienene kurze Bericht mit dem Titel «Gegen eine Sparübung am falschen Ort» versehen.

Was können die Leiter der Justizheime tun?

Unzweifelhaft können die Leiter der Erziehungsheime Pro Infirmis und SVE in ihren Anstrengungen unterstützen, wenn sie (wo nötig) die eidgenössischen Parlamentarier ihres Kantons in direkter Kontaktnahme für die Beibehaltung der Betriebsbeiträge des Bundes zu gewinnen suchen. Dasselbe gilt für die Mitglieder der Heimkommission. Der hier folgende Text – es handelt sich um Ausschnitte aus dem Berner Referat von Dr. H. Häberli – scheint geeignet, ihnen hierfür die nötigen Argumente zu liefern:

Weniger als 5000 Kinder in den Heimen

Die stationäre Jugendhilfe im Bereich des Jugendmassnahmen- und Strafvollzuges betreute im Jahre 1978 durchschnittlich 4253 Kinder und Jugendliche. Bei diesen Kindern und Jugendlichen handelte es sich somit um eine verschwindend kleine Gruppe der Gesamtbevölkerung. Die spezifischen, psychischen, sozialen und kriminologischen Störungen und Behinderungen dieser jungen Menschen erfordern spezielle fachliche Hilfen im Sinne der Sonderbehandlung. Solche Sonderbehandlungen sind kostenaufwendig. Zu bedenken ist aber, dass der Heimeinweisung nicht zuletzt eine kriminalprophylaktische Wir-

kung zukommt. Zu Recht wird darum die stationäre Jugendhilfe vom Gesetzgeber nicht als Strafe, sondern als Hilfe verstanden. Sie verhindert, wenn sie mit Erfolg verläuft, Sekundärkosten für die Allgemeinheit.

Die zur Behandlung und Betreuung der Kinder und Jugendlichen notwendige Palette von sonderpädagogisch-therapeutischen Einrichtungen kann von einem einzelnen Kanton, auch wenn er ein ausgebautes Angebot von stationären Einrichtungen (Heime) anzubieten hat, gar nicht erbracht werden. Bezeichnend dafür ist die Tatsache, dass beispielsweise im Jahre 1975 im Durchschnitt nur 62 Prozent der Kinder und Jugendlichen, welche durch Angehörige oder durch Behörden in den sogenannten Justizheimen plaziert waren, in Heimen des Wohnkantons untergebracht werden konnten.* Bei 38 Prozent, das heißt bei etwa 1800 Kindern und Jugendlichen, waren die Verantwortlichen aus den verschiedensten Gründen genötigt, Plazierungen in andern Kantonen vorzunehmen.

Selbst der Kanton Zürich, der beinahe über alle Heimtypen für den Jugendmassnahmenvollzug, aber auch für die Jugendhilfe im weiten Sinne (Infirme, Behinderte) verfügt, musste 30 Prozent seiner Heimversorgungen ausserkontonal durchführen. Einer der hauptsächlichsten Gründe liegt darin, dass die Störung eines bestimmten Kindes oder Jugendlichen eben nicht in einem Heim des eigenen Kantons, sondern in einer Institution eines andern Kantons besser und sinnvoller behandelt werden kann.

Dazu kommt gar nicht selten die Notwendigkeit, einen Jugendlichen aus seiner bisherigen, krankmachenden Umgebung wegzunehmen und ihn, entfernt von seinen bisherigen Bezugspersonen, zu plazieren. Zudem sind gerade Jugendanwaltschaften oft gezwungen, Jugendliche, die bandenmäßig delinquiert haben, in verschiedenen Heimen unterzubringen. Zu Recht wird erwartet, dass dermassen geschädigte Kinder und Jugendliche, für die eine stationäre Behandlung unumgänglich ist, eine ihrer Beeinträchtigung entsprechende Betreuung erfahren und gleichzeitig sowohl schulisch als auch berufsvorbereitend gefördert werden.

Es liegt aber auf der Hand, dass unsere verhältnismässig kleinen und damit noch überschaubaren Heime intern nicht jeden benötigten Schultyp anbieten können und dass nicht jedes Heim für Schulentlassene eine Vielzahl verschiedenartiger Berufsausbildungen offerieren kann. Gemäss Artikel 383 StGB haben die Kantone dafür zu sorgen, dass den in Erziehungsanstalten eingewiesenen Jugendlichen geeignete Berufslehren (und Anlehren) ermöglicht werden. In Analogie dazu, wenn auch nicht ausdrücklich erwähnt, sollen die durch eine Jugendstrafbehörde eingewiesenen Schulkinder eine ihnen angemessene Schulbildung erhalten können. Diese Forderungen rufen nach einer Arbeits- und Aufgabenteilung zwischen

* Vgl. dazu Erhebung der Sektion Straf- und Massnahmenvollzug vom Jahre 1975.

den bestehenden Heimen, unbesehen, in welchem Kanton sie liegen und unbesehen, in welchem Kanton der Träger des Heimes domiziliert ist. So stehen alle Heime mit ihrem recht erheblichen Angebot an verschiedenartigen Schulungs- und Ausbildungsmöglichkeiten den Kindern und Jugendlichen einer ganzen Region zur Verfügung.

Was erschwert die Bildung eines Konkordats?

So besehen läge es nahe, wenn alle Justizheime etwa nach Sprachregionen gegliedert in zwei oder drei Verbund-Systemen organisiert würden. Der dazu erforderliche Verwaltungs- und Koordinations-Apparat je Sprachregion brauchte nicht besonders gross zu sein. Vor allem kleinere Kantone, die auf ihrem Kantonsgebiet nur eins bis drei Justizheime zählen und die entsprechend ihrer Einwohnerzahl über einen weniger ausgebauten Fach-Apparat verfügen, sind auf überregionale Steuerungs- und Koordinations-Instrumente angewiesen. Es läge nahe, sich für den Heimbereich ein oder mehrere Konkordate als Regler-System zu denken. Konkordate lassen sich vorab dann realisieren, wenn innerhalb der fraglichen Kantone die jeweils identischen Direktionen sich um das Zustandekommen einer solchen Vereinbarung kümmern, und die Realisation durch die entsprechende Direktoren-Konferenz erarbeitet wird.

Für den Bereich der Justizheime fallen hierbei aber zwei Momente erschwerend ins Gewicht:

❶ Handelt es sich bei den Justizheimen nur zum kleinsten Teil um kantonseigene Einrichtungen, Gesamtschweizerisch betrachtet, stehen den 111 privaten Heimen nur 47 öffentlich-rechtliche Institutionen gegenüber. Die Kantone können also bei einem Konkordats-Abschluss nicht ihre «eigenen» Heime einwerfen, sondern es sind dies in der Regel Institutionen, die hier domiziliert sind.

❷ Unterstehen die Heime in keinem Kanton, welcher mehr als ein Justizheim zählt, einer einzigen Direktion. Je nachdem ist für ein Heim die Erziehungsdirektion zuständig und federführend, für das andere die Justizdirektion, die Fürsorgedirektion oder vielleicht auch die Gesundheitsdirektion.

Der Heim-«Pluralismus» führt zu Interferenzen

Dieser «Pluralismus» führt zu erheblichen Interferenz-Erscheinungen und paralysiert unweigerlich notwendige Bestrebungen. Als Beispiel sei hier an die jahrelangen, bis heute nicht abgeschlossenen Bemühungen im Rahmen verschiedener deutschschweizerischer Direktoren-Konferenzen hingewiesen, welche eine überkantonale Regelung der Defizit-Deckung für Erziehungsheime versuchten.

Erst die Westschweiz kennt heute eine interkantonale Vereinbarung* für alle Erziehungsheime im Bereich der sechs welschen Kantone. Nicht unwesentlich beim Zustandekommen dieser Verwaltungs-Vereinbarung war die Tatsache, dass es sich mit Ausnahme des neugegründeten Kantons Jura durchwegs um sogenannte Heim-Kantone handelte, also um Kantone, die gesamthaft über ein recht grosses Angebot von verschiedenen Heim-Typen verfügen. Dabei weist der Kanton Wallis im Raum West-Schweiz am wenigsten Justizheime auf, nämlich deren

drei, und der Kanton Waadt auch gesamtschweizerisch gesehen am meisten, nämlich 33.

Das Bundesamt für Justiz ist, wie bereits ausgeführt, die einzige behördliche Instanz, welche regionale und überregionale Lücken im Behandlungsangebot rechtzeitig erkennen und ihre Behebung koordinieren kann.

So konnte es unter anderem durch die Ausrichtung von sogenannten Strukturprämien Verbesserungen in den Heimen in Gang setzen, welche von den Standortkantons kaum oder im besten Fall mit grosser zeitlicher Verzögerung an die Hand genommen worden wären. Die Subventionspraxis für die Erziehungsheime, welche verlangt, dass auch die Standortkantone sich an der Optimierung der Heime beteiligen, hat das schweizerische Heimwesen einen grossen Schritt vorangebracht. Dies ist dankbar festzustellen, weil sonst die im Anfang der siebziger Jahre aufgebrochene Kritik an den Heimen kaum hätte aufgefangen werden können.

Dem Bundesamt für Justiz kommt, von daher betrachtet, für den Bereich des Jugendstraf- und Massnahmenvollzuges die gleiche Funktion zu, wie dem Bundesamt für Sozialversicherungen im Bereich der Hilfe am geistig und körperlich Behinderten.

Obwohl der Jugendmassnahmenvollzug gemäss Artikel 64bis der Bundesverfassung eine originäre Aufgabe der Kantone ist, überprüft das Bundesamt für Justiz in Zusammenarbeit mit seinen kantonalen Verbindungsstellen laufend die Einhaltung der Anerkennungsvoraussetzungen. Es nimmt so die Einhaltung von Bundesrecht wahr und erweist sich als ein klassisches Steuerungselement, welches nicht nur materielle Unterstützung (Betriebsbeiträge) leistet, sondern auch immaterielle, das heisst organisatorische und moralische Hilfestellungen anbietet.

Unser Postulat, es sei die Aufgabenteilung nicht mechanistisch und allein unter dem Diktat der Finanzpolitik zu sehen, sondern sie habe ein organisches Zusammenwirken von Bund und Kantonen zu ermöglichen, gründet genau auf der Erfahrung der beschriebenen sinnvollen Kooperation von Bund und Kantonen.

Behebungen von Strukturmängeln lassen sich in der Westschweiz eher realisieren, da die sechs durch eine Verwaltungs-Vereinbarung zusammengeschlossenen Kantone Lücken und Bedürfnisse in ihrer kleineren Region eher erfassen, als dies die Region der deutschsprachigen Schweiz vermag. In dieser besteht zudem, wie bereits angedeutet, ein Gefälle zwischen den sogenannten Heimkantonen und den Kantonen ohne oder mit nur wenigen Justizheimen.

Der Bund leistet «Entwicklungshilfe»

Der Bund leistet mit seinen subsidiären Interventionen via «Richtlinien über das Verfahren und die Voraussetzungen für die Zusprechung von Betriebsbeiträgen» eigentliche *Entwicklungshilfe* in einem Sektor, in welchem ohne Not nicht genügend getan würde. Denn straf-

* Convention intercantonale relative à la couverture des frais entraînés par l'accueil dans des institutions spécialisées, d'enfants, d'adolescents et d'adultes, placés hors de leur canton de domicile. 1.1.76.»

fällig gewordene Jugendliche sind nicht «geliebte Kinder» der näheren und der weiteren Öffentlichkeit. Sie werden primär als Störer empfunden und weniger als Gestörte erlebt. Als sozial schwache Randgruppe bedürfen sie aber einer besonderen Hilfe, welche in den wenigsten Fällen durch einzelne Gemeinden oder einzelne Kantone aufgebracht werden kann. So gesehen ist der Betrieb und die Ausgestaltung der Erziehungsheime für Kinder und Jugendliche eine ausgesprochene Gemeinschaftsaufgabe, weil sie die einzelne Gemeinde, aber auch den einzelnen Kanton überfordert.

Aus dieser Einsicht heraus intervenierte der SVE bereits 1968 beim damaligen Vorsteher des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes und bat dringend um eine personelle Verstärkung der «Dienststellen für Strafrecht und Anstaltswesen», damit dieses für das schweizerische Erziehungsheimwesen notwendige Steuerungsinstrument aktionsfähig werde.

Seit über 10 Jahren hat das Bundesamt für Justiz durch Handhabung seiner Richtlinien über die Zusprechung von Betriebsbeiträgen an Erziehungseinrichtungen und Arbeitserziehungsanstalten ganz wesentlich zur Verbesserung der stationären Erziehungseinrichtungen in personaler und in einrichtungsmässiger Hinsicht beigetragen.

Die Anstalten für Kinder und Jugendliche, als Bereich des Jugendstraf- und Massnahmenvollzuges, gehören systematisch zum *Strafvollzug*. Gleichzeitig beinhalten sie materiell aber auch Elemente, welche dem Bereich des Unterrichtes, nämlich der *Volksschule (Sonderschule)* zuzuordnen sind. Aber auch das *Gesundheitswesen* ist tangiert, insofern es sich um die psychiatrische Abklärung oder die zeitweilige Hospitalisierung von Kindern und Jugendlichen aus Erziehungsheimen handelt. Zudem fällt die Heimerziehung materiell auch in den Bereich der *sozialen Wohlfahrt*, denn es handelt sich bei einem grossen Teil der Klienten in den Erziehungsheimen für Kinder und Jugendliche um Grenzfälle, welche recht oft, je nach dem Klassifizierungs- und Diagnoseergebnis der IV zugewiesen werden, oder aber von dieser ausgeschlossen bleiben und damit dem Jugendmassnahmenvollzug unterstellt werden.

In der Stellungnahme des SVE geht es vor allem darum, die Heimerziehung als eine Zone der Interpendenz und der Überlagerung verschiedenster Teilbereiche auszuweisen und darauf aufmerksam zu machen, dass die Koordination und der Ausgleich im Interesse einer sozial besonders schwachen Gruppe von Kindern und Jugendlichen Sache des Bundes zu sein habe, wie sich dies im Verlaufe der letzten zehn Jahre zum Wohle dieser jungen Menschen entwickelt hat. Die Tatsache, dass eine grosse Zahl der Heime nicht eine kantonale oder kommunale, sondern eine private Trägerschaft haben, schützt uns vor dem Verdacht, wir würden einfach einem schrankenlosen Sozialstaat das Wort reden. Es darf an dieser Stelle ruhig festgehalten werden, dass das Heimwesen durch den hohen Anteil an privater Initiative verlicht und entbürokratisiert ist.

In ihren Anstrengungen, die Mitglieder der eidgenössischen Räte für die Beibehaltung der Heimsubventionierung durch den Bund zu gewinnen, werden Pro Infirmis und SVE vom Vorstand VSA unterstützt.

Neuerscheinung

Altersbauten und Dienstleistungen

Die Aufgaben im Zusammenhang mit der Altersbetreuung haben sich in den letzten Jahren teils verlagert, teils stark erweitert. Während für die Planung und den Bau von Altersunterkünften bereits gewisse Unterlagen zur Verfügung stehen, fehlte bisher das einschlägige Material für die Planung und Kostenberechnung von Dienstleistungen, die bei Altersbauten einbezogen werden könnten und sollten. Die illustrierte Broschüre «Der Einbezug von Dienstleistungen in die Planung von Altersbauten», die im Verlag der «Schweizer Gemeinde» erschienen ist, schafft endlich da Abhilfe. Das kleine Werk von etwa 35 Seiten Umfang aus der Werkstatt der Architektin Annemarie Walther-Roost kann beim Sekretariat VSA, Verlagsabteilung, zum Preis von Fr. 12.50 (exkl. Versandkosten) bestellt werden. Es bildet für Behörden, Baukommissionen und Architekten eine nützliche, ja sogar unerlässliche Orientierungshilfe.

Bestellung

Altersbauten und Dienstleistungen

Wir bestellen hiermit

Exemplar(e) der illustrierten Broschüre «Der Einbezug von Dienstleistungen in die Planung von Altersbauten» von Annemarie Walther-Roost zum Preis von Fr. 12.50 (exkl. Versandkosten).

Name, Vorname:

Adresse:

PLZ/Ort:

Datum, Unterschrift:

Bitte einsenden an Sekretariat VSA, Verlagsabteilung, Seegartenstrasse 2, 8008 Zürich.