

Zeitschrift: Schweizer Heimwesen : Fachblatt VSA
Herausgeber: Verein für Schweizerisches Heimwesen
Band: 63 (1992)
Heft: 8

Artikel: Sparmassnahmen im Heimbereich
Autor: Roppel, Guido
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-810955>

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: 28.01.2026

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

Sparmassnahmen im Heimbereich

Für einzelne Gemeinden und Kantone ist die Finanzierung direkt in Steuerprozenten möglich. In anderen Kantonen kann es zu dauerhaften finanziellen Schwierigkeiten kommen.

Unter diesem Titel lud das FORUM der Zürcher Konferenz für Heimerzieher Vertreter der Heimträgerschaften und Heimleitungen zu einer Tagung am 19. Juni 1992 im grossen Saal des Konservatoriums Zürich ein.

Walter Zurbuchen (Vizepräsident des Forums) eröffnete die Tagung mit einem Rückblick in die Gründungszeit des Forums. Verständlicherweise trat *Mario Geraets* von seinem Präsidentenamt zurück, da unter den gegebenen Umständen die grossen Rollenkonflikte unübersehbar sind.

Ziel der Tagung war es, über die geplanten Sparmassnahmen von den zuständigen kantonalen Stellen in vollem Umfang orientiert zu werden, um im Anschluss daran Stellung beziehen zu können.

Grundgedanken zum kantonalen Sparappell

In einem kurzen Eingangsreferat liess *Frau Dr. Heidi Burkhard* (Chefin des Kantonalen Jugendamtes) keine Zweifel darüber offen, dass die Sparvorhaben sehr ernst gemeint sind. Vom Regierungsrat wurden dem Jugendamt Vorgaben gestellt, die für die Heime das Sparen «handgreiflich und spürbar» werden lassen. Diese Rahmenbedingungen sind festgehalten im Regierungsratsbeschluss RRB 1090 vom 8. April 1992 unter dem Titel: **Richtlinien zur Erstellung des Voranschlages 1993 mit Einbezug des Massnahmenplanes Haushaltsgleichgewicht**. Zusammenfassend wird in diesen Richtlinien festgehalten, dass die Staatsbeiträge praktisch auf dem Voranschlag für 1992 eingefroren werden.

Um diese Vorgaben erfüllen zu können, unterbreitet das Jugendamt folgende Empfehlungen:

1. **Sparen beim Sachaufwand**
2. **Erhöhung der Einnahmen**
3. **Reduktion des Angebotes**

Das Heimwesen ist keine statische Angelegenheit. Diverse neue Projekte, die kurz vor der Ausführung stehen oder sich in einem fortgeschrittenen Planungsstadium befinden, sollten realisiert werden können. Dazu werden aber auch Gelder benötigt, die nicht zusätzlich zur Verfügung stehen.

Die einfachste Lösung wären lineare Kürzungen der Staatsbeiträge. Aus pädagogischer Sicht wäre diese Lösung sicher sachlich falsch und kann pädagogisch nicht verantwortet werden. Wie und in welchem Umfang nun tatsächlich gekürzt wird, kann im Moment noch niemand sagen. Um zu einem befriedigenden Ergebnis zu kommen, braucht es im Moment von allen Seiten her Verständnis und den Willen zu einer sachgerechten Kooperation.

Mario Geraets, Leiter der Abteilung Heime beim Kantonalen Jugendamt, erläuterte die, für seine Abteilung, gültigen Vorgaben des Regierungsrates. Im Verlaufe der Diskussion klärten sich die daraus entstehenden möglichen Konsequenzen für das gesamte Heimwesen. Erste Priorität besteht für das Haushaltsgleichgewicht des Kantons Zürich, das von allen gemeinsam erreicht werden muss. Der Sparauftrag gilt für alle kantonalen Aufwendungen.

Dies ist ein schwieriger Auftrag und es fällt schwer (als Sozialpädagoge), diese Sparmassnahmen um- und durchzusetzen. Die Heime sind voll belegt und die Auslastung (über die Kenndatenerhebung der letzten 5 Jahre belegt) beträgt durchschnittlich um 90 Prozent, was faktisch einer Vollbelegung entspricht. Es ist eine starke Zunahme von ausserkantonalen Plazierungen zu registrieren (Stand Mitte 1992 vergleichbar mit den Zahlen von Ende 1991). Ebenso ist ein starker Zuwachs von Fremdplazierungen auch im Bereich des Jugendstrafrechts zu verzeichnen. Es bestehen echte Versorgerengpässe, indem (mangels offener Heimplätze) Kinder und Jugendliche nicht plaziert werden können. Auch die Jugendsekretariate und Jugandanwaltschaften werden von den Sparmassnahmen in gleichem Mass betroffen.

Per 22. Juni 1992 erwartet Regierungsrat Dr. Alfred Gilgen Vorschläge aus seinen Abteilungen, wie die von ihm vorgegebenen Sparziele erreicht werden könnten. Für das Jahr 1993 wird mit einem Fehlbetrag von zirka 3 Mio. Franken, bei Aufwendungen von rund 19 Mio. Franken gerechnet. Bis September werden vom Kanton Sparvorschläge erwartet, die aufgrund eines vorgegebenen Massnahmenkatalogs von den Institutionen erstellt und mit den Fachabteilungen des Jugendamtes besprochen wurden. Die Budgets für 1993 müssen bis 30. Oktober 1992 eingereicht werden. Es muss mit massivem Druck auf die erstellten Budgets gerechnet werden. Die Ausgaben 1993 werden durch die Budgets verbindlich limitiert. Der Sachaufwand ist real um mindestens 3 Prozent zu reduzieren. Wo dies zu Schwierigkeiten führt, ist auch damit zu rechnen, dass die rechtlichen Grundlagen überprüft und gegebenenfalls angepasst werden. Es ist von einem absoluten Nullwachstum auszugehen.

Das 1986 in Kraft gesetzte Heimkonzept, das im wesentlichen die minimalen Qualitätsvoraussetzungen der Heime definiert, kann nicht mehr in allen Punkten als absolut gültig interpretiert werden. Die sowohl im Heimkonzept und auch in den Stellenplänen festgehaltenen Kenndaten können mindestens auf befristete Zeit nicht mit Sicherheit in Anspruch genommen werden. Aufgrund des vorgegebenen Auftrages ist es auch möglich, dass einzelne Kenndaten geändert werden. Dies kann (vorerst befristet) zu einem Leistungsabbau führen, durch Anhebung der Klientenzahl pro Abteilung und/oder den Abbau der Mitarbeiterdichte pro Abteilung. Die bestehenden Institutionskonzepte werden im Schuljahr 1992/93 alle überprüft. Es ist auch nicht auszuschliessen, dass vorübergehend einzelne Abteilungen geschlossen werden müssen. Serviceleistungen müssen genau überprüft und allenfalls reduziert werden. Neugeplante Einrichtungen können möglicherweise nicht realisiert werden oder bereits erteilte Bewilligungen werden wieder entzogen. Im Investitionsbereich muss viel härter zwischen Wünschbarem und Notwendigem unterschieden werden. Dazu folgende Budgetvorgaben für Investitionen in den Heimen (betrifft die Abteilung Heime):

1993 = 7,9 Mio. Franken
1994 = 2,7 Mio. Franken
1995 = 2,35 Mio. Franken
1996 = 2,16 Mio. Franken

Gleichzeitig sind die Einnahmen und Eigenleistungen zu erhöhen wo immer eine Möglichkeit besteht. Insbesondere sind noch vorhandene eigene Ressourcen umzusetzen. Die Synergieleistung

unter den Institutionen sollte wo immer möglich verbessert werden. Die Mindestversorgertaxe ist ab sofort um mindestens Fr. 15.– zu erhöhen.

Zusammenfassend wünscht sich Mario Geraets Lösungen, die den guten Qualitätsstand der Institutionen nicht wesentlich vermindern. Die Massnahmen sollen nicht linear umgesetzt werden. Das Jugendamt ist auf die Mithilfe aller Betroffenen angewiesen. Durch ein weiterhin kooperatives Verhältnis zwischen dem Staat und den Institutionen sollen die besten Lösungen gesucht und gefunden werden. Es gilt, einen kühlen Kopf zu bewahren und trotzdem sich mit warmem Herzen für die Sache einzusetzen. Wir dürfen nicht lamentieren, sondern sollten gemeinsam zielorientiert handeln.

Markus Zwicker, Leiter der Abteilung Sonderschulen, ist mit seiner Abteilung dem gleichen Spardruck ausgesetzt. Die Umsetzung der Sparmassnahmen wird sich durch das breite Aufgabenfeld aber unterschiedlich auswirken und den Druck auf die der Abteilung unterstellten Institutionen ein wenig mildern.

Durch die Tatsache, dass bei der Abteilung Sonderschule auch ein grosser Anteil von ambulanten Unterstützungen mitfinanziert wird, ist ein differenziertes Abwägen eher möglich. Im Moment gibt es Sparüberlegungen auf verschiedensten Gebieten, die in Betracht gezogen werden müssen. Wie und in welcher Form diese zum Tragen kommen, kann im Moment nicht definitiv gesagt werden, da die Umsetzung möglichst auch im Dialog mit den Betroffenen erarbeitet werden soll.

Es ist aber klar, dass finanzielle Einsparungen gemacht werden müssen, sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich.

Im ambulanten Bereich kann dies unterschiedliche Kürzungen der Budgets beinhalten. So bei verschiedenen Stütz- und Fördermassnahmen, Deutsch für Fremdsprachige, Mundart im Kindergarten, Beiträge an die Gemeinden usw.

Per 1. Januar 1993 wird die Beitragsklassenverordnung überarbeitet und der jetzigen Situation angepasst. Die Beiträge für ambulante Massnahmen werden zumindest auf dem Niveau 1991 eingefroren.

Für die Sonderschulen gilt die Budgetgenehmigung durch die Abteilung als Voraussetzung für die Subventionierung. Per 1993 müssen die Taxen sicher um 15 Prozent erhöht werden. Es ist damit zu rechnen, dass die Baubebürte von gegenwärtig etwa 33 Prozent auf rund 27 Prozent gesenkt werden. In stärkerem Mass müssen Eigenmittel in die Finanzierung miteinbezogen werden.

Auch werden vorläufig keine Bewilligungen für Sonderschuleinrichtungen erteilt, die mit direkten Kostenfolgen für den Kanton verbunden sind.

Markus Zwicker hofft bei der Bewältigung dieser schwierigen Aufgaben auf eine kooperative Zusammenarbeit aller Betroffenen.

Reaktionen aus der Sicht der Teilnehmer (Heime, Vermittler und Wissenschaft)

In kurzen Statements warnten Vertreter aus verschiedenen Bereichen (Schul-, Kinder- und Wohnheime, Jugendheime, Jugendanwaltschaft, Jugendsekretariat, sozialpädagogische Fachstelle der Universität Zürich) vor den unübersehbaren pädagogischen und gesellschaftspolitischen Auswirkungen dieser Sparübung.

Die Befürchtungen lassen sich in 5 Themenbereiche zusammenfassen.

1. Das Kantonale Heimkonzept darf nicht ausgehöhlt werden

1986 wurde das Heimkonzept des Kanton Zürich in Kraft gesetzt. Darin wurden nicht maximale, sondern zwingende Grundvoraussetzungen definiert, die eine pädagogische Qualität in den Institutionen garantieren soll. Dieses Konzept entstand aus den gezogenen Lehren der Heimkampagne aus den späten 60er Jahren. Durch die geplanten Sparmassnahmen dürfen diese Eckwerte, einer von allen Seiten anerkannten pädagogischen Grundhaltung, nicht in Frage gestellt werden. Dass kurzfristig Einsparungen gemacht werden müssen, scheint zwingend zu sein. Dies darf aber auf keinen Fall zu einem langfristigen schleichenden Abbau der pädagogischen Qualität, und damit verbunden eines qualitativen Aushöhlens des Heimkonzeptes geschehen.

2. Die Qualität der päd./therapeutischen Arbeit darf nicht leiden

Immer schneller und in zunehmendem Mass müssen sich die Institutionen auf neue Klienten mit sehr unterschiedlichen Schwierigkeiten einstellen. Es ist von zentraler Bedeutung, dass dies auch in Zukunft garantiert werden kann. Dies bedeutet, dass auch in Zukunft individuell mit den Klienten gearbeitet werden kann, was eine überschaubare Gruppengrösse voraussetzt. Es darf nicht anstatt resozialisiert wieder aufbewahrt werden. Halberzige Angebote sind verfehlt und schaffen durch fehlende Qualität nur neue Folgekosten von wahrscheinlich grösserem Ausmass. Ein Druck zur permanenten 100%-Auslastung wird sich mit Sicherheit kontraproduktiv auswirken, da dringend benötigte Notfallplätze nicht mehr vorhanden sein werden. (Jedes Spital verfügt schliesslich über eine Notfallstation.)

3. Personalsituation

Seit Jahren arbeiten wir in den Heimen mit weniger und weniger qualifiziertem Personal als die Stellenpläne eigentlich vorgesehen haben. Viele Mitarbeiter konnten wegen fehlender Kapazität an den Fachhochschulen die längst überfälligen Ausbildungen nicht absolvieren. Das heisst: immer mehr unausbildete Leute müssen neben ihrer Arbeit auch noch an der Ausbildung von berufsbegleitenden Kollegen partizipieren. Dies hat für den Kanton den Vorteil, dass wir schon seit Jahren billiger arbeiten als dies eigentlich im Konzept und in den Stellenplänen vorgeschrieben wäre, da unausbildete Mitarbeiter billiger sind als ausgebildete.

Die Konstanz zu wahren wird schwieriger, da bekanntlich langjährige Mitarbeiter teurer sind als kurzfristige.

Wie verunsichert werden alle Mitarbeiter sein, nachdem vor ein paar Monaten neue Stellenpläne eingeführt wurden, die jetzt gefährdet sind? Die Besoldungsrevision wurde im Kanton durchgewängt und ist jetzt nicht finanzierbar. Die beabsichtigte und sicher richtige Besserstellung der Sozialpädagogik wird dieserart auch wieder in Frage gestellt; und dies alles bei einer Zunahme von komplexen Schwierigkeiten bei den eingewiesenen Kindern und gleichzeitig (wohl noch auf längere Zeit) qualitativ ungenügendem oder gar nicht ausgebildetem Personal!)

4. Kostensparen oder Kostenverlagerung – Wer zahlt den Preis?

Ein grosser Teil der Sparbemühungen soll durch Kostenverlagerung aufgefangen werden. Einerseits wird mit der Anhebung der

Mindestversorgertaxe die Kostenfolge auf die Gemeinden abgewälzt, andererseits werden durch einen evtl. Personalabbau Bundessubventionen gefährdet. Gleichzeitig werden die Gemeindeschulkosten nicht mehr im üblichen Rahmen mitfinanziert.

Für einzelne Gemeinden lässt sich heute bereits eine Heimplazierung direkt in Steuerprozenten ausdrücken. Dies scheint immer mehr in Richtung eines «Verursacherprinzips» zu gehen, was gegen jede pädagogische Vernunft spricht. Wird wieder vermehrt Kindern die nötige Förderung verwehrt, weil diese durch die Gemeinden nicht finanziert werden kann? Wird evtl. der zunehmende Kostendruck sogar direkt auf die Eltern weiter überwälzt?

Nach Informationen aus der Stadt Zürich soll in Zukunft eventuell eine neue Finanzierungspraxis angewendet werden, die sich neuerdings mit kostendeckenden Kosten von Fr. 300.– und mehr (für nicht Stadtzürcher Kinder) pro Tag nach dem Wohnortprinzip orientiert wird. Diese protektionistischen Strukturen sind absolut verfehlt, nachdem doch interkantonal in den letzten Jahren grosse Fortschritte erzielt worden sind.

5. Die Jugandanwaltschaften brauchen ihre Plätze, damit sie überhaupt noch arbeiten können

Die andauernde Zunahme von «Fällen» bedingt, dass die JUGA auch Plätze zur Verfügung hat, damit ihre Massnahmen überhaupt einen Sinn haben. Um dem Massnahmenauftrag gerecht zu werden, benötigt die JUGA:

Plätze für stationäre Abklärung
Plätze für mittel- und langfristige Abklärungen
Plätze für kurzfristige Kriseninterventionen
Plätze für drogenabhängige Klienten

Dass vermehrt plaziert werden muss, ist allgemein unbestritten. Dass das Betreuungsangebot immer vor schwierigere Probleme gestellt wird, ebenso. Ein Abbau in qualitativer Hinsicht (zum Beispiel bei der Elternarbeit oder in der Betreuungsdichte) lässt sich nicht verantworten.

Es besteht die grosse Sorge, dass dringend benötigte und eröffnungsbereite Angebote dem Sparwillen zum Opfer fallen. Am Rande sei die Schliessung des Oberstufeninternates Hegi in Winterthur aus rein spartechnischen Gründen erwähnt.

Schlussbemerkungen

Am Schluss der Veranstaltung wurde die beigelegte Resolution des Forums mit grossem Mehr und ohne Gegenstimme verabschiedet. Sie gilt somit als Stellungnahme aller Institutionen im Kanton Zürich, die sich um fremdplazierte Kinder und Jugendliche kümmern.

Viele einzelne wichtige Argumente konnten im Rahmen dieser Berichterstattung nicht speziell erwähnt werden, obwohl sie von grosser Bedeutung sind. Dass die verschiedenen Chefs und Leiter bei der Erziehungsdirektion unter einem gewaltigen Ausführungsdruck stehen, war spürbar und ist auch verständlich. Dass sich dieser Druck auch auswirken wird, scheint unvermeidbar zu sein. Der Wille, kooperativ Wege zu suchen, ist auf beiden Seiten vorhanden. Es geht nicht um die Erhaltung von Institutionen als Selbstzweck, seien diese den heutigen Anforderungen gewachsen oder auch nicht. Es geht letztlich um die Glaubwürdigkeit der in den Institutionen geleisteten Arbeit am Kind und am Jugendli-

chen. Eine gewisse Enttäuschung und auch Wut, die zu spüren war, darf nicht übersehen werden. Es ist schwer und nicht einsehbar, warum das entstandene Finanzdebakel einmal mehr auf dem Buckel der sozial schwachen (nämlich der Kinder in Ausnahmesituationen) ausgebadet werden muss und so der fortschrittlichen und wegweisenden Haltung des Kantons Zürichs den Atem nimmt. Kosteneinsparungen an den Investitionen in unsere Jugend werden sich in kurzer Zeit als gewaltiger Bumerang erweisen. Ein im Gang verbindlicher Verteilungskampf um Steuergelder darf nicht an Kindern und Jugendlichen (in oft ausweglosen Situationen) ausgetragen werden, weil diese über keine schweregewichtige Lobby verfügen. Ich beende den Bericht mit dem Schlusswort von *Walter Zurbuchen*, welcher ausführte:

In dieser Zeit braucht es Mut und Kreativität von allen, um eine Schadensbegrenzung zu erreichen, die auch noch verantwortet werden kann.

Guido Roppel, Heimleiter Schulheim Freienstein

FORUM DER ZÜRCHER KONFERENZ FÜR HEIMERZIEHUNG

Resolution

Anlässlich einer vom Forum der Zürcher Konferenz für Heimerziehung veranstalteten Tagung haben sich Vertreter von Trägerschaften und Heimleitungen intensiv mit den im Kanton Zürich geplanten Einsparungen im Bereich der ausserfamiliären Erziehung befasst.

Wir anerkennen die Bemühungen der Behörden und Verwaltungen zur Wiedererlangung des finanziellen Gleichgewichtes in den öffentlichen Haushalten und sind bereit, nach Möglichkeit dazu beizutragen.

1. Alarmierend ist für uns die Vorgabe, die ausgerichteten Staatsbeiträge faktisch auf dem Stand von 1991 «einzufrieren». In unseren Betriebsrechnungen machen die Personalaufwendungen rund drei Viertel der Ausgaben aus, und gegen die vorwiegend teuerungsbedingten Mehrkosten in diesem Bereich sind wir machtlos.
2. Auch namhafte prozentuale Einsparungen im Sachaufwand vermögen das von uns erwartete Ausmass an Einsparungen nicht zu erreichen.
3. Mehreinnahmen durch Taxerhöhungen können unsere Rechnung zwar entlasten, werden aber in ihren Auswirkungen vor allem andere Gemeinwesen zusätzlich belasten, womit deren Spareffekt weitgehend hinfällig ist.
Am Ende der Kette stehen benachteiligte Kinder und Jugendliche und deren Eltern, wo der Spardruck nicht nur finanzielle Auswirkungen hat, sondern zur weiteren Abwertung und Ausgrenzung führt und die Gefahr öffentlicher Diskriminierung verstärkt.
4. Das Heimwesen im Kanton Zürich weist heute durch die weitgehende Realisierung der Vorgaben des kantonalen Heimkonzeptes einen guten Stand auf. Wir warnen nachdrücklich davor, durch lenkende Massnahmen, wie beispielsweise Erhöhung der Kinderzahl pro Wohngruppe oder Schliessungen von Gruppen, zwar Geld einzusparen, damit aber unweigerlich auch einen Qualitätsabbau in Kauf zu nehmen. Damit können gesetzliche Aufträge nicht mehr genügend wahrgenommen werden und soziale Probleme werden so letztlich verschärft, was wieder zu Mehrausgaben führen wird!