



Uster, 18. August 2020
Nr. 586/2020
V4.04.71

Seite 1/6

ANFRAGE 586/2020 VON BALTHASAR THALMANN (SP): «ARMUT – WO STEHT USTER?»; ANTWORT DES STADTRA- TES

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 06.05.2020 reichte Ratsmitglied Balthasar Thalmann bei der Präsidentin des Gemeinderats eine Anfrage betreffend «Armut – wo steht Uster?» ein.

Die Anfrage hat folgenden Wortlaut:

«Es sind eindruckliche Zahlen, die der Bund präsentiert: im 2018 waren 7.9 % der Bevölkerung, also 660'000 Personen von der Einkommensarmut betroffen. Die Anzahl Armutsbetroffener nimmt seit 2014, nach einigen Jahren des Rückgangs, wieder zu. Erstaunlich ist zudem, dass 3.7 %, also 135'000 der Erwerbstätigen von Einkommensarmut betroffen sind. Es ist zu befürchten, dass sich mit den Folgen der Corona-Pandemie diese Zahlen weiter verschlechtern.

Im 2010 hat der Bundesrat die Gesamtschweizerische Strategie zur Armutsbekämpfung verabschiedet. Sie war Grundlage für eine engere Zusammenarbeit von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden in dieser Frage. Caritas bezeichnete im 2010 das nun vergangene Jahrzehnt als Jahrzehnt zur Bekämpfung der Armut und formulierte das Ziel, die Anzahl von Armut betroffenen Menschen zu halbieren. Ein Ziel, welches trotz positiver wirtschaftlicher Entwicklung bei weitem verfehlt wurde.

Die erwähnte tripartite Zusammenarbeit führte zur Unterzeichnung einer (weiteren) gemeinsamen Erklärung am 7. September 2018 im Rahmen des Nationalen Programms gegen Armut. Dabei wurden drei Handlungsfelder definiert: «Förderung von Bildungschancen», «soziale und berufliche Integration» sowie «Allgemeine Lebensbedingungen». Die Umsetzung der Massnahmen sind eine Querschnittsaufgabe, gehen weit über die Sozialhilfe hinaus und liegen Kompetenzbereich aller kommunalen Behörden.

Ich stelle dem Stadtrat, der Primarschulpflege, der Sozialbehörde und der Sekundarschulpflege folgende Fragen:

- 1. Wie beurteilen der Stadtrat und die Sozialbehörde die Armutssituation insgesamt in der Stadt Uster? Wie viele Armutsbetroffene leben hier?*
- 2. Inwieweit waren die Arbeiten der nationalen Plattform für den Stadtrat, die Sozialbehörde, die Primarschulpflege und die Sekundarstufe hilfreich?*



3. *Wie arbeiten die einzelnen kommunalen Behörden zusammen, um die definierten Handlungsfelder und Massnahmen umzusetzen?*
4. *Inwieweit werden die von Bund und Kanton geleisteten Unterstützungen sowie zur Verfügung gestellten Mittel als ausreichend beurteilt? Sind die vom Gemeinderat definierten Ziele, Leistungsaufträge und Ressourcen ausreichend?*
5. *Wo bestehen welche Defizite, um die Ziele der Armutsbekämpfung zu erreichen bzw. die von der Nationalen Plattform definierten Massnahmen umzusetzen?*
6. *Ist der Stadtrat bereit – angesichts der Querschnittsaufgabe – die Federführung zur Behebung dieser Defizite zu übernehmen?*

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Frage 1

«Wie beurteilen der Stadtrat und die Sozialbehörde die Armutssituation insgesamt in der Stadt Uster? Wie viele Armutsbetroffene leben hier?»

Antwort:

Die Definition von Armut ist abhängig von gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Wertvorstellungen. Die Frage, was unter Armut zu verstehen ist und ab wann eine Person als arm gilt, lässt sich nicht anhand von objektiven, eindeutigen und allgemein anerkannten Kriterien beantworten. Die Antwort variiert je nach Sichtweise und Kontext.

Es bestehen nachstehende Beschreibungen von Armut:

Absolute Armut

In «absolute» Armut ist Armut als Unterschreitung eines festgelegten Existenzminimums definiert. Sie wird an einem festgelegten Betrag gemessen, der als Einkommensminimum für ein gesellschaftlich integriertes Leben gilt. In der Schweiz wird das bedarfsorientierte Einkommensminimum von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) definiert. Eine Person, deren Einkommen das Existenzminimum unterschreitet, hat zu knappe Ressourcen, um alle notwendigen Güter und Dienstleistungen zu erwerben; sie gilt als arm. 2018 betrug die durchschnittliche Armutsgrenze in der Schweiz 2293 Franken pro Monat für einen Einpersonenhaushalt und 3968 Franken für einen Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren.

Auch die Armutquote orientiert sich an diesem monetären Messungsansatz. Sie wird berechnet, um das Ausmass der Armut festzustellen, und gibt Auskunft über den Anteil armutsbetroffener Personen an der Gesamtbevölkerung. Eine Person gilt als arm, wenn sie in einem Haushalt lebt, dessen verfügbares Einkommen unter der absoluten Armutsgrenze liegt.

In der Stadt Uster waren nach dieser Definition im Jahre 2018 insgesamt 568 Personen oder 1,7 % der Wohnbevölkerung arm.

Relative Armut

Die «relative» Armut orientiert sich an der Verteilung von Wohlstand in der Gesamtbevölkerung. Armut wird am Ausmass sozialer Ungleichheit gemessen. Somit hängt sie nicht allein von der wirtschaftlichen Situation einer Person ab, sondern auch vom landesspezifischen Wohlstandsniveau.

Materielle Entbehrung

Die «materielle» Entbehrung bezieht sich auf die Versorgungslage in mehreren als zentral geltenden Lebensbereichen. Neben dem monetären Einkommen können auch nicht-finanzielle Indikatoren zur Messung von materieller Entbehrung einbezogen werden.

Von materieller Entbehrung wird gesprochen, wenn Personen einen Mangel in elementaren Lebensbedingungen und/oder Gebrauchsgütern aufweisen, die von der Bevölkerungsmehrheit als wesentlich



erachtet werden. Zum Beispiel sind sie nicht in der Lage, unerwartete Ausgaben von 2500 Franken in Monatsfrist zu bezahlen, pro Jahr eine Woche Ferien auswärts zu finanzieren, sich jeden zweiten Tag eine fleisch- oder fischhaltige Mahlzeit zu leisten (oder vegetarische Entsprechung), die Wohnung ausreichend zu heizen oder für die Kosten eines Telefons, eines Fernsehers, eines Autos aufzukommen. Es wird damit nicht berücksichtigt, dass Individuen unterschiedliche persönliche und sozioökonomische Bedingungen und Vorlieben aufweisen.

Zur «relativen Armut» und «materiellen Entbehrung» liegen für die Stadt Uster keine Zahlen vor. Darüber enthält auch der Sozialbericht des Kantons Zürich 2018 keine Informationen. Würde man den vom Bund für das Jahr 2018 festgelegten Anteil armutsbetroffener Personen im Umfang von 7,9 % an der Gesamtbevölkerung auf die Stadt Uster übertragen, wären im Jahr 2018 2726 Ustermer von Armut betroffen bzw. armutsgefährdet gewesen. Auf Grund der im Vergleich zu anderen Schweizer Städten und zum Kanton Zürich (2018: 3,2 %) tiefen Sozialhilfequote bzw. Anzahl Sozialbeziehende wird davon ausgegangen, dass die Armut in Uster nicht in diesen Ausmassen besteht.

Frage 2

«Inwieweit waren die Arbeiten der nationalen Plattform für den Stadtrat, die Sozialbehörde, die Primarschulpflege und die Sekundarstufe hilfreich?»

Antwort:

Die Behörden der Stadt Uster waren von Beginn der Arbeiten der nationalen Plattform gegen Armut in unterschiedlichem Ausmass über deren Aktivitäten informiert. Mit Vertretungen nahmen sie an Veranstaltungen der Plattform teil. Die gesetzten nationalen Schwerpunkte hatten und haben keinen direkten Einfluss auf die Bestrebungen der Stadt Uster gegen die Armut. Sie bestätigen und unterstützen aber die diesbezüglichen städtischen Vorgaben und dienen als Orientierungshilfe für die Weiterentwicklung der städtischen Leistungsaufträge in den verschiedenen Bereichen.

Die Arbeiten der Nationalen Plattform zeigen vor allem die wichtige Bedeutung der kontinuierlichen Förderung bereits ab der frühestens Kindheit auf. Bildung ist unbestrittenermassen Armutsbekämpfung. Die von der nationalen Plattform unterstützten Studien belegen, dass diesbezüglich die Bekämpfung von Armut nur durch eine wirksame Zusammenarbeit möglich ist.

Frage 3

«Wie arbeiten die einzelnen kommunalen Behörden zusammen, um die definierten Handlungsfelder und Massnahmen umzusetzen?»

Antwort:

Im Handlungsbereich «Förderung von Bildungschancen» arbeiten die Behörden eng zusammen, setzen dabei aber auch eigene Schwerpunkte.

Stufe Säuglinge und Kleinkinder

Die Stadt Uster verfügt über ein umfangreiches, Bedarf deckendes Krippenangebot für Säuglinge und Kleinkinder bis zu deren Eintritt in den Kindergarten. Die Stadt Uster hat bereits in den 90er Jahren die Rahmenbedingungen für die Unterstützung jener Eltern, welche ihre Kinder von den Krippen/ Tagesfamilien ergänzend betreuen lassen, festgelegt. Die Tarife, welche die Eltern für die Betreuung zu bezahlen haben, richten sich in den FEB-Institutionen, mit welchen die Stadt Leistungskontrakte abgeschlossen hat, nach deren Einkommen und Vermögen. Der tiefste Tarif (Fr. 17.00/Tag), den die Eltern zu bezahlen haben, orientiert sich an den Richtlinien der Existenzberechnung der Sozialhilfe. Die Sozialbehörde übernimmt für jene Eltern, die Sozialhilfe bzw. Asylfürsorge beziehen, die Beiträge, die sie für die ergänzende Betreuung ihrer Kleinkinder zu bezahlen haben. Gleichzeitig verlangt sie von den Eltern, dass diese einer (Teilzeit-) Arbeit nachgehen. Ziel der Unterstützung ist die Ablösung von der Sozialhilfe inkl. gesicherter Kinderbetreuung und -förderung.

Stufe Primarschule



Im November 2019 organisierte die Primarschulpflege einen Themenanlass zur Frühen Förderung und lud dazu Vertreter*innen der Abteilung Präsidiales und Soziales ein. Die frühe Förderung, insbesondere die Sprachförderung ist zentral für die Bildungsgerechtigkeit und den Schulerfolg. Eine durchgängige Sprachförderung beinhaltet eine systematische, koordinierte und kontinuierliche Förderung über alle Abschnitte von Bildungsverläufen hinweg. Sie erfolgt in Kooperation mit den Eltern. Die kommunalen Anstrengungen werden gebündelt, damit alle Eltern rechtzeitig über die Bedeutung und die Angebote der Frühen Förderung informiert werden.

Stufe Sekundarschule

«Förderung von Bildungschancen» sieht auch die Sekundarschulgemeinde als ein Kernauftrag. Sie arbeitet eng mit der Abteilung Bildung der Stadt Uster zusammen. An der Nahtstelle Primarschule – Sekundarstufe findet ein intensiver Informationsaustausch statt, damit Unterstützungs- und Begleitmassnahmen weitergeführt werden können.

Stufe Berufsbildung

Ein Schwerpunkt wird auf die Unterstützung von gefährdeten Jugendlichen beim Einstieg in die Berufsbildung und den Arbeitsmarkt gelegt durch die Koordination und Abstimmung von Unterstützungsmassnahmen, die Früherkennung von Gefährdungen während der Schulzeit und die Sicherstellung einer angemessenen Begleitung. Mit den Legislaturzielen 2019–2022 «Fördern und fordern» und «Anschluss ermöglichen» legt die Sekundarstufe ein besonderes Augenmerk auf diese Aspekte. Die Jugendlichen werden in der Sekundarschule aufgrund ihrer schulischen Leistungsfähigkeit in drei Abteilungen mit unterschiedlichen Anforderungen eingeteilt. So können alle bestmöglich gefördert werden und den Einstieg in die Berufsbildung und den Arbeitsmarkt finden.

Die Fachstelle Sonderpädagogik, die Schulsozialarbeitenden, die Schulleitenden und die Klassenlehrpersonen nehmen sich gefährdeten Jugendlichen besonders an. Mit dem neuen Fach «Berufliche Orientierung» nach Lehrplan 21 wird dem Einstieg in die Berufsbildung besonderes Gewicht beigegeben. Der Jahresbericht 2019 weist eine Anschlusslösungsquote von 97 % aus.

Die 17 % der Jugendlichen aus der Sekundarschule, welche zum Teil auch aus sozioökonomischen Gründen den Einstieg in die Berufsbildung oder an eine weiterführende Schule im direkten Anschluss an die Sekundarstufe nicht schaffen, finden an der Berufswahlschule Uster ein ausgezeichnetes Angebot. Dort werden sie eng in ihrer Berufswahl begleitet. Die Anschlussquote von 97 % belegt den Erfolg dieser Schule.

Um Kinder und Eltern aus armutsbetroffenen Familien gezielt zu unterstützen, können die Beiträge beispielsweise für die Teilnahme am Berufswahljahr in Raten bezahlt, die Kosten für Schulveranstaltungen reduziert oder erlassen werden. Die Sozialhilfe übernimmt die anfallenden Kostenbeteiligungen, welche Eltern für ihre Jugendlichen der Schule zu bezahlen haben, wenn diese mit wirtschaftlicher Hilfe unterstützt werden.

Stufe Erwachsenenbildung

Die Sozialhilfe und Asylfürsorge setzt auch bei erwachsenen Personen auf die Förderung von Bildung. Diese liegt bei jungen Erwachsenen ohne Lehrabschluss in den Bestrebungen, dass diese eine solche nachholen. Bei älteren Personen erfolgt die Vermittlung von aktuellen Fachkenntnissen und Fachwissen über geeignete berufliche Integrations- und Bildungsmassnahmen.

Im Handlungsbereich «soziale und berufliche Integration» führt die Stadt Uster aktuell mit dem Angebot «Vamos» im Asyl- und Flüchtlingsbereich ein eigenes Angebot und arbeitet mit verschiedenen Anbietern, die Integrationsmassnahmen durchführen, zusammen. Die diesbezüglichen Dienstleistungen des Vereins für berufliche und soziale Integration «also!» sind dabei auf den Bedarf der Stadt Uster ausgerichtet. Mit Beschluss des Gemeinderates vom 08.06.2020 werden die beiden erwähnten Angebote zusammengeführt und neu ab 2021 als Leistungsgruppe «berufliche und soziale Integrationsangebote» im Geschäftsfeld Sozialhilfe geführt. Damit werden auf Uster ausgerichtete, wirkungs- und bedarfsorientierte Integrationsdienstleistungen geführt, die mithelfen, gezielt Personen aus der Armut zu führen.



Der erste Punkt der Strategie Uster 2030: Die Stadt für alle – «In Uster gehört jede und jeder dazu» hat wichtige Bedeutung für das Handlungsfeld «allgemeine Lebensbedingungen». Notwendig sind dafür zeitgemässe soziale Massnahmen, Prävention, kostengünstige Wohnmöglichkeiten, vergünstigte Konsum- und Kulturangebote, etc. Neben den städtischen Behörden beteiligen sich eine Vielzahl von Institutionen, Vereinen und Privaten auch daran, dass sich die Lebenssituationen der armutsgefährdeten Personen verbessern.

Die Leistungsgruppe Kindheit, Jugend und Inklusion unterstützt Kinder, Jugendliche und Familien mit diversen niederschweligen Angeboten: Mit dem Frühförderprogramm «Zeppelin» werden mehrfachbelastete Familien unabhängig von einem Sozialhilfebezug ab Geburt des Kindes unterstützt. Das «Familienzentrum» etabliert sich als Anlauf- und Kompetenzzentrum für «Frühe Förderung». Für ältere Kinder besteht mit dem «Spielmobil» ein Angebot, welches die Förderung von Resilienz sowie die soziale Integration als primäres Ziel hat. Die «offene Jugendarbeit» wiederum unterstützt Jugendliche in ihrer Entwicklung und ist gerade bei Mehrfachbelastungen eine zentrale Anlaufstelle.

Im Altersbereich – nur wenige Menschen im AHV Alter sind auf Sozialhilfe angewiesen – ermöglicht die Fachstelle Alter der Stadt Uster mit einem breiten Angebot die Teilnahme der älteren Menschen am gesellschaftlichen Leben und leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Armutsbekämpfung. Die verschiedenen Zusammenarbeitsverträge der Stadt Uster mit der Pro Senectute für Menschen ab 60 Jahre gewährleisten zudem den niederschweligen Zugang zu Hilfeleistungen, die Armut verhindern.

Frage 4

«Inwieweit werden die von Bund und Kanton geleisteten Unterstützungen sowie zur Verfügung gestellten Mittel als ausreichend beurteilt? Sind die vom Gemeinderat definierten Ziele, Leistungsaufträge und Ressourcen ausreichend?»

Antwort:

Der Stadt Uster wurden bisher weder vom Bund noch vom Kanton auf Basis der Nationalen Plattform gegen Armut direkte finanzielle Mittel ausgerichtet. Die Stadt Uster hat grundsätzlich für alle Massnahmen zur Bekämpfung der Armut aufzukommen, der Bund und Kanton beteiligen sich daran im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen. Hilfreich sind – wie bereits ausgeführt – die Ergebnisse der vorgelegten Studien und die Fachdiskussionen auf nationaler Ebene, mit welchen Massnahmen der Armut begegnet werden kann.

Verbessert werden könnten beispielsweise mit Unterstützung des Kantons die Situation vor dem Kindereintritt wie auch die ersten beiden Schuljahre (Kindergarten). Die durch die kantonalen Gesetze und Verordnungen vorgegebenen Ressourcen (Vollzeiteinheiten, VZE) tragen den tatsächlichen Verhältnissen zu wenig Rechnung. Die zur Verfügung gestellten Mittel reichen im Kindergarten nicht aus, um den dortigen Anforderungen gerecht zu werden. Dies führt nicht nur zu schlechteren Bildungschancen von gefährdeten Kindern, sondern hat auch einen Einfluss auf die Arbeitsbedingungen der Lehrpersonen. Heute müssen die Gemeinden wegen des erhöhten Förder- und Betreuungsbedarfs der Schülerinnen und Schüler im Kindergarten vermehrt Klassenassistenten einsetzen, die ausschliesslich kommunal finanziert werden.

Die vom Gemeinderat definierten Ziele, Leistungsaufträge und Ressourcen sind aktuell vor allem im Bereich der Frühen Förderung und Bildung zu stark auf die jeweiligen zuständigen Behörden ausgerichtet. In Zukunft sollten diese vermehrt koordiniert und vernetzt werden, damit die Ziele optimal erreicht werden können.

Frage 5

«Wo bestehen welche Defizite, um die Ziele der Armutsbekämpfung zu erreichen bzw. die von der Nationalen Plattform definierten Massnahmen umzusetzen?»



Antwort:

In den Handlungsbereichen «soziale und berufliche Integration» und «allgemeine Lebensbedingungen» bestehen in der Stadt Uster ausreichend Massnahmen, um die Ziele der Armutsbekämpfung konsequent anzustreben.

Verbessert werden sollen beim Handlungsfeld «Förderung von Bildungschancen» die Sprachkompetenzen und die sozialen und emotionalen Kompetenzen der Kinder vor dem Eintritt in den Kindergarten. Um die Bildungschancen für alle Kinder zu erhöhen, braucht es mehr Unterstützungsangebote im frühkindlichen Bereich. Diese sind in den verschiedenen Bildungsabschnitten besser zu koordinieren. Dazu ist vermehrter fachlicher Austausch zwischen der «Frühen Förderung» und der Schule, z. B. durch gemischte Arbeitsgruppen oder gemeinsame Projekte, angezeigt. Die kindsbezogene Armutsprävention soll verhindern, dass Armut von Generation zu Generation weitergegeben wird. Es geht darum, die Ressourcen der Kinder zu stärken und ihre Entwicklungsmöglichkeiten im Sinne der Chancengerechtigkeit zu sichern.

Frage 6

«Ist der Stadtrat bereit – angesichts der Querschnittsaufgabe – die Federführung zur Behebung dieser Defizite zu übernehmen?»

Antwort:

Seit dem Jahre 2002 besteht die Arbeitsgruppe Jugendhilfe Uster, der alle verantwortlichen Personen, die in der Kinder- und Jugendhilfe tätig sind, angehören. Diese Gruppe trifft sich drei bis vier Mal pro Jahr zum Austausch. Die Arbeitsgruppe «Frühe Förderung», der Vertretungen des Kleinkindbereichs angehören, befasst sich regelmässig an ihren Treffen mit Themen des Kleinkindalters. Der Stadtrat ist für die Führung und Koordination dieser Gremien zuständig.

Bei Bedarf ist er bereit, die Federführung für weitere Aufgaben im Bereich Armutsbekämpfung zu übernehmen. Hinweisen möchte er dabei aber, dass sich an der Behebung der Armut breite gesellschaftliche Kreise wie Kirchen, Vereine, Institutionen, Private beteiligen. Auf diese vielfältigen vorbildlichen Engagements ist die Stadt Uster angewiesen. Es wird nicht angestrebt, diese in irgendeiner Form einzuschränken. Ziel ist ein Miteinander, wo dies bei Notwendigkeit angezeigt ist.

Stadtrat Uster

Barbara Thalmann
Stadtpräsidentin

Pascal Sidler
Stadtschreiber