



## **Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat**

vom 29. März 2023

GR Nr. 2023/163

**Dringliches Postulat von Vera Ziswiler und Alan David Sangines betreffend Bericht über mögliche Massnahmen für einen erleichterten Zugang zur Sozialhilfe und zu Personengruppen, die trotz Anspruch keine Sozialhilfe beziehen; Dringliches Postulat von Alan David Sangines und Vera Ziswiler betreffend Bericht über Massnahmen zur Verbesserung der Situation von armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Erwerbstätigen; Postulat von Katharina Prelicz-Huber und Vera Ziswiler betreffend Erhöhung des Grundbedarfs in der Sozialhilfe, Bericht und Abschreibungen**

### **Erwägungen / Bericht**

Die Dringlichen Postulate GR Nrn. 2021/45 und 2021/46 vom 3. Februar 2021 fordern den Stadtrat auf, einen Bericht zu verfassen zu den Massnahmen für einen erleichterten Zugang zur Sozialhilfe auch für Personen, die trotz Anspruch diese nicht beziehen, sowie zu den Massnahmen zur Verbesserung der materiellen Situation von armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Erwerbstätigen, den sogenannten Working Poor.

Die Motion GR Nr. 2019/440 forderte den Stadtrat auf, eine Grundlage zur Erhöhung des Grundbedarfs in der Sozialhilfe zu schaffen. Ein externes Gutachten hat ergeben, dass dieses Anliegen nicht mit übergeordnetem kantonalem Recht vereinbar und somit nicht motionsfähig ist. Der Stadtrat hat die Motion am 28. Oktober 2020 als Postulat GR Nr. 2020/469 entgegengenommen und sich bereit erklärt zu prüfen, wie dem Anliegen der Motion über andere Wege nachgekommen werden kann.

Aufgrund der inhaltlichen Nähe der drei Postulate werden diese gemeinsam in einem umfassenden Bericht beantwortet. Der Bericht «Massnahmen der Stadt Zürich zur Verbesserung der Situation von Menschen mit geringen finanziellen Mitteln und zur Verbesserung des Zugangs zur Sozialhilfe» gemäss Beilage zeigt auf, durch welche aktuellen und geplanten Massnahmen die Stadt Zürich die Situation von armutsbetroffenen und -gefährdeten Menschen im Erwerbsleben wie auch von Sozialhilfebeziehenden mit knappen Grundbedarfsleistungen verbessern will. Namentlich das Sozialdepartement tut dies auf der Grundlage seiner fünf Fokusthemen Arbeitsmarkt 2025, Wohnen, Existenzsicherung, Kinderbetreuung und Flüchtlinge. Übergeordnetes Ziel ist dabei, dass Menschen in der Stadt Zürich in erster Linie durch ein Erwerbseinkommen im Arbeitsmarkt ihre Existenz sichern können. Die äusseren Umstände sowie individuelle Voraussetzungen machen dies aber nicht allen Menschen gleich möglich. Die Stadt Zürich trägt diesem Umstand mit verschiedenen Massnahmen, die jeweils subsidiär zum Einsatz kommen, Rechnung.



2/3

Beispiele für Massnahmen sind die Förderung von Bildung von Personen innerhalb und ausserhalb der Sozialhilfe und die Überlegungen zur Einführung eines Mindestlohns (vgl. Kapitel 3). Weiter trägt die Stadt Zürich bereits heute mit verschiedenen Massnahmen dazu bei, dass Menschen mit geringen finanziellen Mitteln ihr Budget entlasten können (vgl. Kapitel 6 und 7: Krankenkassenprämien-Übernahme, Mitfinanzierung des KulturLegi-Angebots usw.). Neue zusätzliche Möglichkeiten zur Erleichterung des Kostendrucks für armutsbetroffene und armutsgefährdete Menschen sowie für Sozialhilfebeziehende mit knappen Grundbedarfsleistungen sind zurzeit in Abklärung (vgl. Kapitel 6 und 7: Energiekostenzulage, vergünstigter Zugang zum öffentlichen Verkehr usw.).

Zu den Massnahmen zur Verbesserung der Situation von Working Poor gehört auch, dass der Zugang zur Sozialhilfe möglichst niederschwellig gestaltet wird. Denn unabhängig von den vorgängig genannten Massnahmen stellt die Sozialhilfe das wichtigste Auffangnetz dar. Sie soll keine Endstation sein, sondern dient der Überbrückung von vorübergehenden Notlagen. Neben finanziellen Leistungen erhalten Betroffene auch individuelle Beratung zur Verbesserung ihrer Situation. Für die Stadt ist es zentral, dass anspruchsberechtigte Personen den Weg in die Sozialhilfe finden und so unterstützt werden können. Scham, Fehlinformationen und die Angst vor migrationsrechtlichen Konsequenzen führen allerdings zu einem Nichtbezug von Sozialhilfe. Dagegen verstärkt das Sozialdepartement seine Bestrebungen zur transparenten Information zum Sozialhilfebezug und damit verbunden zu einem verbesserten Zugang zu den Leistungen der Sozialen Dienste. Weiter wird zur Stärkung des Rechtsschutzes von Ausländerinnen und Ausländern der Ausbau juristischer Kompetenzen sowie die verstärkte Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen im Migrationsbereich geprüft, die Betroffene gezielt beraten bei Bedarf vertreten können (vgl. Kapitel 4).

Die letzten Jahre haben gezeigt, dass Krisen wie beispielsweise die Corona-Pandemie die Herausforderungen von Menschen in schwierigen finanziellen Situationen um ein Vielfaches verstärken. Zur erfolgreichen Bewältigung von bestehenden und neuen Krisen hat der Vorsteher des Sozialdepartements im Sommer 2020 einen Runden Tisch ins Leben gerufen, der private Organisationen, kirchliche Vertretungen und städtische Stellen zusammenbringt. Ab 2023 wird dieser Runde Tisch zweimal jährlich weitergeführt, zwischendurch dient er als Informationsplattform. Ziel ist der Austausch der Akteure und Akteurinnen zur Früherkennung von Herausforderungen und deren koordinierte Prävention. Weiter setzt sich die Stadt bzw. das Sozialdepartement auf kommunaler und kantonaler Ebene in verschiedenen Gremien (u. a. Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, Sozialkonferenz Kanton Zürich, Charta Sozialhilfe, Städteinitiative Sozialpolitik) für die Erhöhung des Grundbedarfs in der Sozialhilfe auch unabhängig von der Teuerungsanpassung ein. Auf diese Weise soll eine nachhaltige und allgemeingültige Verbesserung beim Grundbedarf erreicht werden.



3/3

**Dem Gemeinderat wird beantragt:**

- 1. Vom Bericht betreffend Massnahmen der Stadt Zürich zur Verbesserung der Situation von Menschen mit geringen finanziellen Mitteln und zur Verbesserung des Zugangs zur Sozialhilfe, gemäss Beilage (datiert vom 29. März 2023), wird Kenntnis genommen.**
- 2. Das Dringliche Postulat GR Nr. 2021/45 von Vera Ziswiler und Alan David Sangines (beide SP) vom 3. Februar 2021 betreffend Bericht zu Massnahmen für einen erleichterten Zugang zu Sozialhilfe auch für Personen, die diese trotz Anspruch nicht beziehen, wird als erledigt abgeschlossen.**
- 3. Das Dringliche Postulat GR Nr. 2021/46 von Alan David Sangines und Vera Ziswiler (beide SP) vom 3. Februar 2021 betreffend Bericht zu Massnahmen zur Verbesserung der materiellen Situation von armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Erwerbstätigen wird als erledigt abgeschlossen.**
- 4. Das Postulat GR Nr. 2020/469 von Katharina Prelicz-Huber (Grüne) und Vera Ziswiler (SP) vom 28. Oktober 2020 (ehemals Motion GR 2019/440) betreffend die Erhöhung des Grundbedarfs in der Sozialhilfe wird als erledigt abgeschlossen.**

**Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Sozialdepartements übertragen.**

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin  
Corine Mauch

Die Stadtschreiberin  
Dr. Claudia Cuche-Curti



**Beilage zu GR Nr. 2023/163**

## **Massnahmen der Stadt Zürich zur Verbesserung der Situation von Menschen mit geringen finanziellen Mitteln und zur Verbesserung des Zugangs zur Sozialhilfe**

Bericht zu folgenden Postulaten:

- DPOS GR Nr. 2021/45 von Vera Ziswiler (SP) und Alan David Sangines (SP), überwiesen am 14. April 2021: Bericht über mögliche Massnahmen für einen erleichterten Zugang zur Sozialhilfe und zu Personengruppen, die trotz Anspruch keine Sozialhilfe beziehen
- DPOS GR Nr. 2021/46 von Alan David Sangines (SP) und Vera Ziswiler (SP), überwiesen am 14. April 2021: Bericht über Massnahmen zur Verbesserung der Situation von armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Erwerbstätigen
- POS GR Nr. 2020/469 von Katharina Prelicz-Huber (Grüne) und Vera Ziswiler (SP), überwiesen am 28. Oktober 2020 (ehemals MOT GR Nr. 2019/440): Erhöhung des Grundbedarfs in der Sozialhilfe

29. März 2023

Verfasser\*innen:

Ramona Bühler, Stabsmitarbeiterin Departementssekretariat, SD

Oliver Shammas, Juristischer Mitarbeiter Fachstab, Soziale Dienste, SD



# Inhalt

<b>1</b>	<b>Ausgangslage</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Sozialpolitischer Rahmen</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Unterstützung im Arbeitsmarkt</b>	<b>7</b>
3.1	Herausforderungen	7
3.2	Was gemacht wird	7
3.2.1	Förderung von Bildung	7
3.2.2	Beratungsangebote	8
3.2.3	Zugang zur subventionierten Kinderbetreuung	9
3.3	Was geplant wird	9
3.3.1	Mindestlohn	9
<b>4</b>	<b>Zugang zur Sozialhilfe</b>	<b>10</b>
4.1	Herausforderungen	10
4.1.1	Auswirkungen des Nichtbezugs von Sozialhilfe	10
4.1.2	Betroffene Personengruppen	10
4.1.3	Gründe	11
4.2	Was gemacht wird	12
4.2.1	Beratung	12
4.2.2	Beratung für Migrantinnen und Migranten	13
4.2.3	Einfacher Zugang zu Informationen über das Angebot	13
4.2.4	Vernetzung und Kommunikation	13
4.3	Was geplant wird	13
<b>5</b>	<b>Höhe von Sozialhilfe und Asylfürsorge</b>	<b>15</b>
5.1	Herausforderungen	15
5.2	Was gemacht wird	15
5.2.1	Erhöhung der Leistungen im Bereich der Asylfürsorge	15
5.2.2	Anpassung des Grundbedarfs an die Teuerung	15
5.2.3	Ausschöpfen des gesetzlichen Ermessensspielraums	16
5.3	Was geplant wird	16
<b>6</b>	<b>Finanzielle Unterstützung ausserhalb der Sozialhilfe</b>	<b>17</b>
6.1	Herausforderungen	17
6.2	Was gemacht wird	17
6.3	Was geplant wird	17
<b>7</b>	<b>Entlastung knapper Budgets</b>	<b>19</b>
7.1	Herausforderungen	19
7.2	Was gemacht wird	19



7.2.1 Soziale Teilhabe	19
7.2.2 Zugang zu bezahlbarem und angemessenem Wohnraum	19
7.3 Was geplant wird	20
<b>8 Ausblick</b>	<b>22</b>



# 1 Ausgangslage

Anfang 2021 wurden im Gemeinderat die folgenden inhaltlich zusammenhängenden Postulate eingereicht. Die Postulate wurden am 31. März 2021 für dringlich erklärt und dem Stadtrat am 14. April 2021 überwiesen.

- Postulat GR Nr. 2021/45 von Vera Ziswiler (SP) und Alan David Sangines (SP) vom 3. Februar 2021: Darin wird der Stadtrat gebeten, in einem Bericht darzulegen, welche Personengruppen keine Sozialhilfe beziehen, obwohl sie aufgrund ihrer finanziellen Situation darauf angewiesen wären. Zudem sollen Massnahmen aufgezeigt werden, wie der Zugang zur Sozialhilfe erleichtert bzw. ermöglicht und die materielle Situation der betroffenen Menschen verbessert werden kann.
- Postulat GR Nr. 2021/46 von Alan David Sangines (SP) und Vera Ziswiler (SP) vom 3. Februar 2021: Darin wird der Stadtrat aufgefordert, in einem Bericht darzulegen, wie die materielle Situation von armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Erwerbstätigen («Working Poor») verbessert werden kann.

Am 23. Oktober 2019 reichten Katharina Prelicz-Huber (Grüne) und Vera Ziswiler (SP) folgende Motion ein:

- Motion GR NR. 2019/440 betreffend Schaffung einer Grundlage zur Erhöhung des Grundbedarfs in der Sozialhilfe: Der Stadtrat hat die Motion abgelehnt, da deren Anliegen nicht mit übergeordnetem kantonalen Recht vereinbar und somit nicht motionsfähig ist (STRB Nr. 431/2020).

Die Motion wurde vom Gemeinderat in ein Postulat umgewandelt und dem Stadtrat am 28. Oktober 2020 zur Prüfung überwiesen (GR Nr. 2020/469).

Der vorliegende Bericht dient der Beantwortung der drei Postulate und gibt eine Übersicht über umgesetzte, aktuelle und geplante Entwicklungen in den entsprechenden Themenfeldern.



## **2 Sozialpolitischer Rahmen**

Die fünf Fokusthemen des Sozialdepartements stecken den sozialpolitischen Rahmen für die Arbeit des Sozialdepartements ab. Alle Fokusthemen haben einen direkten oder indirekten Bezug zur Existenzsicherung der Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Zürich.

### **Arbeitsmarkt 2025**

Möglichst viele Zürcherinnen und Zürcher sollen ihre Existenz selbständig auf dem Arbeitsmarkt sichern können. Das Fokusthema «Arbeitsmarkt 2025» umfasst zum einen die Strategie berufliche und soziale Integration von Sozialhilfebeziehenden. Mit der Bildungsstrategie setzt das Sozialdepartement zum anderen neue Impulse zur gezielten Unterstützung niedrigqualifizierter Menschen innerhalb und ausserhalb der Sozialhilfe bei der Verbesserung ihrer Arbeitsmarktfähigkeit.

### **Wohnen**

Der Zugang von sozial benachteiligten Zürcherinnen und Zürchern zu dauerhaftem und angemessenem Wohnraum soll verbessert werden. Dazu wird das Fokusthema in vier Handlungsfelder gegliedert:

1. Zugang zu bezahlbarem Wohnraum für sozial benachteiligte Personen fördern,
2. Wohnraum für besondere Gruppen und Bedürfnisse bereitstellen,
3. Klientinnen und Klienten der Sozialhilfe sowie weitere Bevölkerungsgruppen beraten und unterstützen und
4. an Brennpunkten (z.B. Problemliegenschaften) gezielt intervenieren.

### **Existenzsicherung**

Alle Zürcherinnen und Zürcher sollen auf ein verlässliches soziales Netz zählen können, das ihnen ein Leben in Würde und die soziale Teilhabe an der Gesellschaft ermöglicht. Das Fokusthema Existenzsicherung gliedert sich dabei in sechs Handlungsfelder:

1. Problembewusstsein schärfen,
2. Zugang zur Sozialhilfe verbessern,
3. städtisches Netz ausserhalb der Sozialhilfe stärken,
4. Sozialhilfe an der Wohlstandsentwicklung der Schweiz orientieren,
5. Zugang zu weiteren Leistungen für Menschen ausserhalb der Sozialhilfe verbessern und
6. übergeordnete Leistungen stärken.

### **Kinderbetreuung**

Das Sozialdepartement hat in den letzten Jahren dazu beigetragen, das Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung stark zu erweitern. Dabei werden insbesondere Familien mit einem geringen Einkommen unterstützt – von den vorhandenen Kita-Plätzen sind rund 40 Prozent subventioniert. Neben der Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördert ein gut ausgebautes Betreuungsangebot die Chancen- und Bildungsgerechtigkeit in der Gesellschaft.





## **Flüchtlinge**

In Zürich sollen geflüchtete Menschen in Zuständigkeit der Stadt möglichst gute Voraussetzungen erhalten, damit sie sich in die lokale Gesellschaft integrieren können. So finanziert die Stadt beispielsweise höhere Ansätze für den Lebensunterhalt und das Wohnen von Vorläufig Aufgenommenen, die gemäss kantonalem Gesetz seit 2018 nicht mehr mit Sozialhilfe, sondern mit der deutlich tieferen Asylfürsorge unterstützt werden. Der Auftrag zur Umsetzung der städtischen Asyl- und Integrationspolitik obliegt der Fachorganisation im Asyl- und Integrationsbereich AOZ.

In den nachfolgenden Kapiteln wird auf ausgewählte – realisierte wie auch geplante – Massnahmen aus den Fokusthemen eingegangen, die auf die Verbesserung der Situation von Menschen mit geringen finanziellen Mitteln abzielen. Zunächst werden diejenigen Massnahmen umschrieben, welche die Existenzsicherung über den Arbeitsmarkt verbessern können. Nach wie vor gilt das Primat des Erwerbseinkommens bei der materiellen Existenzsicherung, andere Massnahmen wirken dazu subsidiär. Es folgen Ausführungen zu Massnahmen für einen verbesserten Zugang zur Sozialhilfe sowie zur Stärkung der Leistungen der Sozialhilfe. Anschliessend werden Möglichkeiten der finanziellen Unterstützung ausserhalb der Sozialhilfe aufgezeigt, bevor abschliessend Massnahmen zur Entlastung knapper Haushaltsbudgets innerhalb wie ausserhalb der Sozialhilfe beschrieben werden.



## **3 Unterstützung im Arbeitsmarkt**

### **3.1 Herausforderungen**

Wer heute mit einem kleinen Bildungsrucksack oder mit Leistungseinschränkungen auf die Anforderungen des Arbeitsmarkts trifft, hat es selbst bei einer grundsätzlich guten Arbeitsmarktlage nicht leicht. Zudem werden auch in der Stadt Zürich nach wie vor teilweise nicht existenzsichernde Löhne bezahlt.

### **3.2 Was gemacht wird**

#### **3.2.1 Förderung von Bildung**

Das Sozialdepartement unterstützt im Rahmen der Bildungsstrategie niedrigqualifizierte Menschen innerhalb und ausserhalb der Sozialhilfe gezielt bei der Verbesserung ihrer Arbeitsmarktfähigkeit. So sollen die Chancen auf eine existenzsichernde Erwerbstätigkeit erhöht werden. Im Vordergrund stehen dabei Jugendliche und Erwachsene mit geringer Bildung und in prekären Beschäftigungsverhältnissen.

Einen Bericht über Aus-, Nachhol- und Weiterbildungsmöglichkeiten für motivierte Sozialhilfeempfangende (GR Nr. 2019/16) nahm der Gemeinderat im September 2022 zur Kenntnis.

#### **Ausbildungsstipendien**

Im Rahmen der Bildungsstrategie hat die Stadt Zürich das städtische Stipendienwesen in Ergänzung zum kantonalen Finanzierungssystem neu ausgerichtet (vgl. Verordnung über die Ausbildungsbeiträge der Stadt Zürich (Stipendienverordnung), AS 416.110, in Kraft seit 1. Januar 2021). Sie unterstützt auszubildende Personen mit Beiträgen, sofern diese aufgrund ihrer finanziellen Verhältnisse, insbesondere unter Berücksichtigung der zumutbaren Eigen- und Fremdleistungen, nicht für die anerkannten Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten aufkommen können. Mit der neuen Stipendienverordnung ersetzt die Stadt die Ausbildungsdarlehen des Kantons Zürich durch städtische Ausbildungsstipendien, die nicht zurückbezahlt werden müssen. Sie finanziert zusätzliche Beiträge für die Lebenshaltungskosten sowie für hohe Ausbildungskosten. Zudem können Betroffene – anders als beim Kanton – auch Stipendien für eine Ausbildung erhalten, wenn sie älter als 45 Jahre sind.

#### **Arbeitsmarktstipendien**

Eine weitere Massnahme aus der Bildungsstrategie sind die sogenannten Arbeitsmarktstipendien. Neben der klassischen Ausbildungsfinanzierung möchte die Stadt Zürich auch die arbeitsmarktorientierte Weiterbildung und Grundkompetenzen von Erwachsenen im Erwerbsleben fördern. Das Ziel der Arbeitsmarktstipendien ist die Erhaltung und Stärkung der Arbeitsmarktfähigkeit durch die Förderung arbeitsmarktorientierter Bildung. Diese soll nicht nur den ökonomischen Abstieg verhindern, sondern auch einen Aufstieg ermöglichen.

Für armutsbetroffene und armutsgefährdete Menschen im Erwerbsleben ist dieses neue Angebot insbesondere deshalb interessant, weil nicht nur die direkt mit der Weiterbildung



verbundenen Bildungskosten (inkl. den allfälligen Auslagen für Kinderbetreuung) finanziert werden, sondern auch ein Bildungserwerbsausfall kompensiert werden kann, wenn für die Weiterbildung eine Reduktion des Erwerbsums notwendig ist.

Die Strategie zur breiten Erreichung der Zielgruppe umfasst u.a. eine Zusammenarbeit mit Organisationen und Institutionen, die einen Zugang zu geringqualifizierten und lernungewohnten Personen haben, sowie eine Informationskampagne. Fachpersonen der Berufs- und Laufbahnberatung im Laufbahnzentrum der Stadt Zürich (LBZ) bieten zudem niederschwellige Unterstützung bei der Antragstellung an.

Vom Instrument der Arbeitsmarktstipendien versprechen sich Fachpersonen nicht nur die Verbesserung der Arbeitsmarktfähigkeit durch die Förderung von Bildung, sondern auch die Erreichung von armutsgefährdeten und/oder bildungsfernen Personen, die erfahrungsgemäss eher schwer anzusprechen sind. Wenn sich diese nun aus Interesse an Arbeitsmarktstipendien an das Laufbahnzentrum wenden, können sie zudem von weiterführender und ergänzender Beratung profitieren, die ihre materielle Situation langfristig ebenfalls verbessern kann.

Die Einführung der neuartigen Arbeitsmarktstipendien erfolgte per 1. Januar 2023. Weitere Informationen zur Umsetzung siehe Verordnung über Beiträge zur Förderung der Arbeitsmarktfähigkeit (Verordnung Arbeitsmarkt-stipendien, VO AMS, AS 416.150) und die zugehörigen Ausführungsbestimmungen (AB Arbeitsmarktstipendien, AB AMS, AS 416.151).

### **Förderung der Bildung von Geflüchteten**

Mit der übergeordneten Integrationsagenda Schweiz haben sich der Bund und die Kantone seit dem Jahr 2019 das Ziel gesetzt, vorläufig aufgenommene Personen (Aufenthaltsbewilligung F) und anerkannte Flüchtlinge (Aufenthaltsbewilligung B) rascher in die Arbeitswelt und besser in die Gesellschaft zu integrieren.

Das Umsetzungskonzept im Kanton Zürich (Integrationsagenda Zürich, IAZH) sieht vor, mit Integrationsmassnahmen früher zu starten, sie zu erweitern und zu intensivieren. Hierfür stellt der Kanton Zürich einen breiten Katalog an akkreditierten Angeboten zur Verfügung, aus dem die fallführenden Stellen in den Gemeinden das für die jeweilige Situation passende Angebot auswählen können. Der Kanton ist hierbei für die Qualitätssicherung zuständig.

Die Integrationsagenda Zürich umfasst die frühzeitige Förderung durch muttersprachliche Erstinformation, die engere Begleitung der Betroffenen durch integrationsorientierte Fallführung, individuelle Potentialabklärungen und zielgerichtete Bildungs- und Arbeitsintegrationsmassnahmen, neue und ergänzende Angebote zur sozialen Integration, die frühe Sprachbildung für Kinder im Vorschulalter sowie Projekte für Personen mit psychischen Belastungen. Ziel ist es, trotz erschwelter Ausgangslage (unter anderem fehlende oder lückenhafte Schulbildung und/oder keine in der Schweiz anerkannte Berufsausbildung) den Anschluss an das hiesige Ausbildungs- und Berufssystem zu ermöglichen. So sollen Geflüchtete mit Bleiberecht nachhaltig in den ersten Arbeitsmarkt integriert und dauerhaft von der Sozialhilfe abgelöst werden können.

#### **3.2.2 Beratungsangebote**

Das städtische Laufbahnzentrum (LBZ) bietet weitere Dienstleistungen an, von denen armutsbetroffene und –gefährdete Menschen kostenlos profitieren können. So gibt es



für alle Stadtbewohnerinnen und Stadtbewohner die Möglichkeit der kostenlosen Kurzberatung bei Fragen zu Beruf, Aus- und Weiterbildung, Laufbahngestaltung, Stellenbewerbung und Arbeitsmarkt. Ausländerinnen und Ausländer erhalten zudem an vier Nachmittagen pro Woche spezifische Informationen zu Bildung, Beruf und Arbeiten in der Schweiz, zur Anerkennung ausländischer Diplome und zur Finanzierung von Aus- und Weiterbildungen. Diese Kurzberatungen finden auf Deutsch oder Englisch statt. Kostenlos sind auch die regelmässig stattfindenden, niederschweligen Bewerbungs-Checks auf Deutsch und Englisch für die gesamte Stadtbevölkerung. Hierbei prüfen Fachpersonen das Bewerbungsdossier und geben Tipps für den letzten Schliff.

Für Personen ohne Berufsabschluss ist die weiterführende Laufbahnberatung sowie das Lehrstellencoaching durch das LBZ kostenlos. Personen mit einem Berufsabschluss, die über geringe finanzielle Mittel verfügen, können einen Antrag auf Kostenerlass stellen.

Jugendliche und junge Erwachsene – unabhängig von der finanziellen Situation ihrer Familie – profitieren von einer offenen und kostenlosen Bewerbungswerkstatt, wo sie Unterstützung bei der Erstellung von Bewerbungsunterlagen und bei der Vorbereitung auf ein Vorstellungsgespräch erhalten.

Weiter bietet das LBZ eine kostenlose Stipendienberatung für städtische Ausbildungs- und Arbeitsmarktstipendien an.

### **3.2.3 Zugang zur subventionierten Kinderbetreuung**

Angebot und Nachfrage halten sich heute bei den subventionierten Kita-Plätzen die Waage: Dies trägt massgeblich dazu bei, dass sich Erwerbsarbeit auch für Familien mit mittleren und tiefen Einkommen lohnt und dass Eltern auch nach der Familiengründung weiterarbeiten und damit ihre Arbeitsmarktfähigkeit langfristig erhalten können.

## **3.3 Was geplant wird**

### **3.3.1 Mindestlohn**

Im Zusammenhang mit der mittlerweile zurückgezogenen Volksinitiative «Ein Lohn zum Leben» (Mindestlohninitiative) beschloss der Gemeinderat einen Gegenvorschlag (GR Nr. 2022/246). Dagegen wurde das Parlamentsreferendum ergriffen. Die Volksabstimmung findet voraussichtlich im Juni 2023 statt.

Zentrales Anliegen ist die Sicherstellung von existenzsichernden Löhnen durch die Einführung eines Mindestlohns auf dem Gebiet der Stadt Zürich. Stadtrat und eine Mehrheit des Gemeinderats erachten den Mindestlohn als zweckmässige Massnahme zur Reduktion der Erwerbsarmut. Empirische Studien aus den USA, Grossbritannien und Deutschland sowie aus dem Kanton Neuenburg<sup>1</sup> zeigen, dass Mindestlöhne die gewünschte sozialpolitische Wirkung haben. Sie erhöhen die Einkommen der Tieflohnbeschäftigten, ohne sich negativ auf die Beschäftigung auszuwirken.

<sup>1</sup> M. Berger und B. Lanz (2020). Minimum Wage Regulation in Switzerland: Survey Evidence for Restaurants in the Canton of Neuchâtel, in: Swiss Journal of Economic and Statistics Nr. 156, 20.



## 4 Zugang zur Sozialhilfe

### 4.1 Herausforderungen

#### 4.1.1 Auswirkungen des Nichtbezugs von Sozialhilfe

Für Menschen, die aus verschiedenen Gründen in eine existenzielle Notlage geraten und nicht über ein anderes soziales Netz abgesichert werden, ist die Sozialhilfe das wichtigste Instrument zur Existenzsicherung. Neben finanziellen Leistungen erhalten die Betroffenen auch individuelle Beratung zur Verbesserung ihrer Situation. Zudem werden sie bei der Aus- und Weiterbildung sowie bei der Arbeitsmarktintegration unterstützt. Umso wichtiger ist der Zugang zur Sozialhilfe für anspruchsberechtigte Personen.

Wie verschiedene Studien zeigen, ist dieser Zugang jedoch nicht vollständig gegeben. Aufgrund der limitierten Datenlage und der hohen Dunkelziffer beschränken sich aktuelle Zahlen zum Nichtbezug meist auf Schätzungen.<sup>2</sup> In einer einmaligen Untersuchung für die ganze Schweiz im Jahre 2009 geht das Bundesamt für Statistik (BFS) von einer Nichtbezugsquote von rund 26 Prozent aus.<sup>3</sup> In einer neueren Studie von 2020, die auf der Auswertung von Steuerdaten von Personen zwischen 26 und 64 Jahren aus dem Kanton Bern basiert, wurde die Nichtbezugsquote auf rund 37 Prozent geschätzt.<sup>4</sup> Diese Quoten sind aus Sicht der Stadt Zürich besorgniserregend hoch und untergraben das verfassungsmässige Recht auf Hilfe in Notlagen.

Durch den Nichtbezug wird die Reichweite und die gesellschaftlich und gesetzgeberisch gewünschte Wirkung der Sozialhilfeleistungen eingeschränkt. Für viele Betroffene und ihre Angehörige führt der Nichtbezug zu einer Verschuldung, zum Verzicht auf medizinische Behandlungen sowie zur sozialen Isolation. Auch das Risiko einer Obdachlosigkeit steigt.<sup>5</sup> Kinder sind von Armut und der daraus folgenden Chancenungleichheit besonders betroffen. Weiter wird die Arbeitsmarktintegration durch den Nichtbezug von Sozialhilfeleistungen erschwert. Die soziale und berufliche Integration wird schwieriger, je länger Personen ohne Unterstützung und Beratung in Armut leben. Im Sinne einer zielführenden Armutsbekämpfung ist der Nichtbezug entsprechend als gravierendes Problem anzugehen. Sozialhilfe und Armutsprävention sind kantonale und kommunale Aufgaben, weshalb sich die Stadt Zürich für die Sicherstellung eines möglichst hürdenfreien Zugangs zur Sozialhilfe in der direkten Verantwortung sieht.

#### 4.1.2 Betroffene Personengruppen

Die Nichtbezugsquote ist namentlich bei Paaren ohne Kindern, bei Einzelpersonen in Mehrpersonenhaushalten, bei Personen mit sehr tiefem Einkommen (Working Poor) und

<sup>2</sup> Hümbelin, O., Richard, T., Schuwey, C., Luchsinger, L. und Fluder, R. (2021), Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen im Kanton Basel-Stadt – Ausmass und Beweggründe, Schlussbericht im Auftrag des Amtes für Sozialbeiträge des Kantons Basel-Stadt (nachfolgend: Hümbelin et al., 2021), S. 16 – 17.

<sup>3</sup> Bundesamt für Statistik (2009), Sozialhilfe- und Armutsstatistik im Vergleich. Siehe auch: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20184227> (aufgerufen am 6.2.2023).

<sup>4</sup> Fluder, R., Hümbelin, O., Luchsinger, L., & Richard, T. (2020). Ein Armutsmonitoring für die Schweiz: Modellvorhaben am Beispiel des Kantons Bern. Eine Studie der Caritas Schweiz und der FH Bern. (Schlussbericht). Bern, (nachfolgend Fluder et al., 2020), S. 103.

<sup>5</sup> Dittmann, J., Dietrich, S., Stroezel, H., Drilling, M., Young, C. & Roduit, S. (2022) Ausmass, Profil und Erklärungen der Obdachlosigkeit in 8 der grössten Städte der Schweiz. SNF-Studie. LIVES Working Paper No. 93, S. 119 f.



bei Selbständigerwerbenden überdurchschnittlich hoch.<sup>6</sup> Letztere verzichten womöglich auf den Bezug von Sozialhilfe, um ihr Unternehmen weiterführen zu können. Die Nichtbezugsquote wies über die Altersgruppen hinweg keine wesentlichen Differenzen aus. Sie war bei schweizerischen und ausländischen Staatsangehörigen in etwa gleich hoch. Hingegen wurde bei Ausländerinnen und Ausländern aus allen Herkunftsländern eine Zunahme des Nichtbezugs zwischen 2016 und 2019 festgestellt, während die Quoten bei schweizerischen Staatsangehörigen konstant geblieben sind.<sup>7</sup> Europäische Staatsangehörige wiesen höhere Nichtbezugsquoten auf als Drittstaatsangehörige, was mit geringeren Bedarfslücken in Zusammenhang stehen könnte.

### 4.1.3 Gründe

Für den Nichtbezug von Sozialhilfe und auch von vorgelagerten Leistungen werden in der Wissenschaft verschiedene Gründe genannt, darunter Angst vor Stigmatisierung, Unwissen und Fehlinformationen über den Sozialhilfeanspruch, administrative Hürden sowie – zunehmend feststellbar – Angst vor ausländerrechtlichen Massnahmen wie z.B. dem Verlust des Aufenthaltsrechts sowie administrative Hürden.<sup>8</sup> Sozialdienste und Hilfswerke arbeiten regelmässig mit armutsbetroffenen Personen, die sich vor dem Verlust ihres Aufenthaltsrechts in der Schweiz fürchten. In privaten Hilfsorganisationen wird diese Angst öfters festgestellt als in öffentlichen Sozialdiensten. Dies ist ein Hinweis darauf, dass staatliche Stellen namentlich von der ausländischen Wohnbevölkerung teilweise gemieden werden. Private Hilfsorganisationen hingegen können in der Regel nicht den gleichen Zugang zu wirtschaftlicher und persönlicher Hilfe (insbesondere zu Bildungs- und Arbeitsintegrationsmassnahmen) gewährleisten. Dies kann bei den Betroffenen zu einer Prekariatsspirale führen.<sup>9</sup>

Eine Befragung hat ergeben, dass eine Mehrheit von Fachpersonen aus privaten Beratungsstellen und staatlichen Sozialdiensten bei ihren Klientinnen und Klienten eine Zunahme der Sorgen um ihren Aufenthalt seit Inkraftsetzung des neuen Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) feststellt.<sup>10</sup> Die neue Migrationsgesetzgebung seit 2019 hat zu einer verstärkten Verknüpfung von Sozial- und Migrationspolitik geführt und die Möglichkeit migrationsrechtlicher Massnahmen bei Sozialhilfebezug ausgeweitet. So können nun auch Personen mit einer Niederlassungsbewilligung C, die sich länger als 15 Jahre in der Schweiz aufhalten, aufgrund von Sozialhilfebezug ihren Ausweis verlieren und auf eine Aufenthaltsbewilligung B zurückgestuft werden. Weiter wurden die Voraussetzungen zur Erteilung der Niederlassungsbewilligung verschärft.

Der Sozialhilfebezug kann zudem eine Hürde bei der Erlangung des Schweizer Bürgerrechts darstellen. Aufgrund einer Revision des Einbürgerungsrechts in den Jahren 2017 und 2018 müssen Personen, die sich einbürgern lassen wollen, am Wirtschaftsleben

<sup>6</sup> Fluder et al., 2020, S. 95-99

<sup>7</sup> Guggisberg, J., Gerber, C. (2022): Nichtbezug von Sozialhilfe bei Ausländer/innen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in der Schweiz. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien Bass AG (nachfolgend Guggisberg et al., 2022). Ziff. III - IV

<sup>8</sup> Fluder et al., 2021, S. 15 / Hümbelin et al., 2021, S. 96-99 / Guggisberg et al., 2022.

<sup>9</sup> Meier, G., Mey, E., & Strohmeier Navarro Smith, R. (2021). Nichtbezug von Sozialhilfe in der Migrationsbevölkerung. Zürich: ZHAW (nachfolgend: Meier et al., 2021).

<sup>10</sup> Guggisberg et al., 2022, S. 1, 4, 29



teilnehmen oder Bildung erwerben. Dabei werden die individuellen Verhältnisse mitberücksichtigt.<sup>11</sup> Von der ausländerrechtlichen Gesetzgebung sind nicht nur Ausländerinnen und Ausländer, sondern auch Schweizerinnen und Schweizer betroffen, deren ausländischen Familienangehörigen in der Schweiz von migrationsrechtlichen Sanktionen betroffen sind. Zudem kann Schweizerinnen und Schweizern der Familiennachzug ihrer ausländischen Angehörigen in die Schweiz durch den Sozialhilfebezug erschwert werden.

Wie fragil die Situation von Personen ist, die aus verschiedenen Gründen keine Sozialhilfe beziehen können oder wollen, hat sich in der Corona-Pandemie auch in der Stadt Zürich gezeigt. So prägten lange Schlangen von armutsbetroffenen und –gefährdeten Personen, die kostenlose Mahlzeiten-, Lebensmittel- und Gutscheineabgaben in Anspruch nahmen, das Stadtbild.<sup>12</sup> Noch heute nehmen zahlreiche Menschen diese Leistungen privater Organisationen in Anspruch.

## **4.2 Was gemacht wird**

Der Fokus der Massnahmen liegt auf Personen, die trotz ihres rechtlichen Anspruchs keine Sozialhilfe beziehen. Es reicht aus Sicht des Stadtrats nicht, im Rahmen der Sozialhilfe über ein breites Unterstützungsangebot zu verfügen. Dieses muss für Hilfesuchende auch tatsächlich zugänglich sein.

### **4.2.1 Beratung**

Die Sozialen Dienste bieten unverbindliche Orientierungsgespräche an. So ermöglichen sie armutsbetroffenen Menschen einen informierten Entscheid über den Sozialhilfebezug. Diese Beratungsleistungen im Rahmen der persönlichen Hilfe nach Sozialhilfegesetz stehen der gesamten Stadtbevölkerung zur Verfügung, unabhängig davon, ob eine Person Sozialhilfe bezieht, bewusst darauf verzichtet oder nicht anspruchsberechtigt ist (§10 Abs. 2 SHV i.V.m. §11 SHG). Die Beratung ist unentgeltlich (§13 Abs. 1 SHV) und beruht grundsätzlich auf Freiwilligkeit (§ 12 Abs. 1 SHG). Sie umfasst sowohl psychosoziale Beratung als auch Sachhilfe. Psychosoziale Beratung beinhaltet im Wesentlichen die Beratung bei sozialen und persönlichen Schwierigkeiten mit dem Ziel, Personen zu befähigen, herausfordernde Lebenssituationen zu bewältigen und zu verbessern. Sachhilfe wiederum erschliesst den Zugang zu Leistungen namentlich in den Bereichen Arbeit, Wohnen, Bildung, Gesundheit und Finanzen.

Durch Orientierungsgespräche können Informationslücken geschlossen und Ängsten sowie Misstrauen vor einem Sozialhilfebezug begegnet werden. Hilfesuchende Personen erhalten Informationen über die Leistungen der Sozialhilfe sowie über ihre Rechte und Pflichten. Zudem können sie in administrativen Belangen unterstützt werden (z.B. beim Ausfüllen des Antrags auf Sozialhilfe). Auf Auftragsbasis können die Sozialen Dienste zudem freiwillige Einkommens- und Vermögensverwaltungen für Erwachsene übernehmen, die auch Beratung und administrative Unterstützung beinhalten können.

<sup>11</sup> Guggisberg et al., 2022, S. 1 und 2

<sup>12</sup> Götzö, M. et al. (2021): Datenerhebung pandemiebedingte, kostenlose Mahlzeiten-, Lebensmittel und Gutscheineabgaben in der Stadt Zürich, S. 24 – 27.



Für die Unterstützung beim Schreiben von Briefen oder Ausfüllen von Formularen beispielsweise für die Wohnungssuche steht der städtische Schreibdienst zur Verfügung. Ein weiteres Unterstützungsangebot nicht nur, aber auch für armutsbetroffene und -gefährdete Erwerbstätige bietet die städtische Fachstelle für Schuldenprävention (z. B. Moneythek oder Money Chat). Beide bieten ihre Dienstleistungen kostenlos an.

#### **4.2.2 Beratung für Migrantinnen und Migranten**

Die Beratungsstelle für Migrantinnen und Migranten Infodona bietet spezialisierte und individuelle Beratung zu Migrationsthemen an. Die Unterstützung wird in verschiedenen Sprachen geleistet und ist kostenlos. Ein Teil der Beratungstätigkeit von Infodona (wie auch der Intakes in den Sozialzentren) umfasst die Sensibilisierung von armutsbetroffenen und -gefährdeten Ausländerinnen und Ausländern zum Sozialhilfebezug. Dabei geht es insbesondere um die Klärung von Missverständnissen, um die Präzisierung von Informationen bezüglich der staatlichen Meldepflicht beim Migrationsamt sowie um allfällige Auswirkungen eines Sozialhilfebezugs auf die Aufenthaltsbewilligung.

#### **4.2.3 Einfacher Zugang zu Informationen über das Angebot**

Informationen zu den Angeboten des Sozialdepartements sollen einfach und breit zugänglich sein. Für Fragen kann sich die Bevölkerung unverbindlich entweder persönlich, schriftlich oder telefonisch an die Intakes der fünf Sozialzentren wenden. Der Online-Wegweiser der Stadt Zürich ([www.stadt-zuerich.ch/wegweiser](http://www.stadt-zuerich.ch/wegweiser)) informiert über das vielfältige und breite soziale Angebot u.a. zu den Themen Alter, Arbeit und Bildung, Beratung und Hilfe im Alltag, Eltern und Kinder, Finanzen, Gesundheit und Behinderung, Migration, Recht, Wohnen. Weiter sind ausgewählte Handlungsanweisungen der Sozialen Dienste zur Sozialhilfe im Internet öffentlich zugänglich. Sie präzisieren die gesetzlichen Grundlagen für die praktische Umsetzung und informieren interessierte und betroffene Personen transparent zu Leistungen und Abläufen in der Sozialhilfe.

Zum Abbau sprachlicher Hürden bemüht sich das Sozialdepartement, Informationen für Klientinnen und Klienten möglichst in leichter Sprache anzubieten. Die interne und externe Kommunikation sowie schriftliche Dokumente werden laufend auf ihre einfache Verständlichkeit hin überprüft und bei Bedarf überarbeitet. In Bezug auf das mündliche Verstehen bietet das Sozialdepartement einen möglichst barrierefreien Zugang zu ihren Dienstleistungen. Bei der Beratungsstelle Infodona bestehen Kapazitäten für das Dolmetschen und Übersetzen in zurzeit 16 Sprachen, die in der Wohnbevölkerung der Stadt Zürich verbreitet sind.

#### **4.2.4 Vernetzung und Kommunikation**

Weiter vernetzt sich das Sozialdepartement mit Organisationen der Zivilgesellschaft sowie mit zuständigen Stellen bei Kanton und Bund, um sich zur Problematik des Nichtbezugs auszutauschen und geeignete Strategien zu koordinieren. Es begegnet dem Stigma des Sozialhilfebezugs durch gezielte öffentliche Kommunikation.

### **4.3 Was geplant wird**

In der Beratungstätigkeit der Sozialen Dienste soll der migrationsrechtliche Kontext in Zukunft stärker mitberücksichtigt werden. Ziel ist es, die sozialarbeiterischen und juristischen Kompetenzen in diesem Bereich auszubauen. Mitarbeitende sollen betroffene Ausländerinnen und Ausländer so beraten können, dass diese eine informierte und eigenständige Entscheidung über den Bezug von Sozialhilfeleistungen und den Besuch





von Integrationsmassnahmen treffen können. In diesem Zusammenhang sollen sie transparent über mögliche migrationsrechtliche Auswirkungen eines Sozialhilfebezugs informiert werden. Klientinnen und Klienten sollen bei der Integration in der Schweiz unterstützt werden – unter Berücksichtigung der Vorgaben und Integrationsziele des Ausländer- und Integrationsgesetzes. In einem ersten Schritt wurde dazu ein Beratungsleitfaden für Sozialarbeitende in den Sozialen Diensten erstellt.

Der Stadtrat verfolgt das Ziel, allen Zürcherinnen und Zürichern ein würdiges Leben zu ermöglichen. Sozialhilfebeziehenden fehlt heute ein ausreichender Rechtsschutz, wenn sie sich aufgrund ihres Sozialhilfebezugs mit ausländerrechtlichen Sanktionen konfrontiert sehen. Deshalb werden Möglichkeiten geprüft, den Rechtsschutz von Ausländerinnen und Ausländern im Migrationsrecht zu stärken. In Frage kommen hier namentlich der Ausbau relevanter juristischer Kompetenzen in den Sozialen Diensten und die verstärkte Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen im Migrationsbereich, die Betroffene gezielt beraten und in migrationsrechtlichen Verfahren vertreten können.



## **5 Höhe von Sozialhilfe und Asylfürsorge**

### **5.1 Herausforderungen**

Ein im Zusammenhang mit der Motion GR Nr. 2019/440 in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten zeigt, dass die Stadt Zürich aufgrund des übergeordneten kantonalen Rechts den Grundbedarf in der Sozialhilfe nicht frei festlegen kann. Hier fehlt der kommunale Spielraum. Andere Massnahmen müssen die Situation von Sozialhilfebeziehenden verbessern.

Die knappen Mittel der Sozialhilfe fallen für Asylsuchende (Status N, im Asylverfahren), vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer (Status F) oder Menschen mit dem Status S noch knapper aus. Sie werden im Kanton Zürich seit 2018 nur noch gemäss Asylfürsorgeverordnung unterstützt, deren Ansätze rund 30 Prozent niedriger als in der Sozialhilfe ausfallen. Das Bundesgesetz gibt für diese Personengruppen vor: «Der Ansatz für die Unterstützung liegt unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung» (Art. 82 Abs. 3 Asylgesetz für Asylsuchende; Art. 86 Abs. 1 AIG für vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer).

### **5.2 Was gemacht wird**

#### **5.2.1 Erhöhung der Leistungen im Bereich der Asylfürsorge**

Die finanzielle Unterstützung von Asylsuchenden und Vorläufig Aufgenommenen, die im Kanton Zürich auf der Asylfürsorgeverordnung basiert, ist um rund 30 Prozent geringer als jene von Sozialhilfebeziehenden. Eine vom Sozialdepartement bei der ZHAW in Auftrag gegebene Analyse<sup>13</sup> hat aufgezeigt, dass sowohl Asylsuchende (Status N) wie auch Vorläufig Aufgenommene (Status F) einen nicht unwesentlichen Anteil der Beziehenden von Gratis-Lebensmitteln ausmachen. Auf den 1. Januar 2022 wurde deshalb für die Betroffenen eine Pauschale zur sozialen Teilhabe eingeführt, die unabhängig von einem Bedarfsnachweis entrichtet wird. Diese Erhöhung der Leistungen soll den Betroffenen mehr Spielraum bezüglich Budgeterteilung geben und ihnen die soziale Integration (wie beispielsweise das Engagement im Quartier oder die Teilnahme an einer Veranstaltung) ermöglichen.

#### **5.2.2 Anpassung des Grundbedarfs an die Teuerung**

Am 30. November 2022 hat der Regierungsrat des Kantons Zürich die Teuerungsanpassung des Grundbedarfs per 1. Januar 2023 beschlossen (siehe RRB Nr. 1577/2022). Er orientiert sich hierbei an der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), die eine Erhöhung des Grundbedarfs um 2.5 Prozent empfiehlt. Die Sozialbehörde hat am 16. März 2022 auf Empfehlung der Sozialkonferenz Kanton Zürich die Anpassung der Richtlinien zur Unterstützung nach Asylfürsorgeverordnung verabschiedet und somit auch für Personen aus dem Asylbereich rückwirkend eine Erhöhung des Grundbedarfs um 2.5 Prozent erwirkt.

<sup>13</sup> Götzö M. et al. (2021), Datenerhebung pandemiebedingte, kostenlose Mahlzeiten-, Lebensmittel- und Gutscheinausgaben in der Stadt Zürich, 2021.



Der angepasste Grundbedarf wird bei den Sozialen Diensten und der AOZ rückwirkend ab 1. Januar 2023 ausgerichtet und die Differenz spätestens im Frühling 2023 nachgezahlt.

### **5.2.3 Ausschöpfen des gesetzlichen Ermessensspielraums**

Das Rechtsgutachten im Zusammenhang mit der Motion GR Nr. 2019/440 kommt zum Schluss, dass der Stadtrat aufgrund der Verbindlichkeit der übergeordneten kantonalen Gesetzgebung die Höhe des Grundbedarfs in der Sozialhilfe nicht frei festlegen kann. Es hält aber auch fest, dass bei der Ausgestaltung der persönlichen Hilfe und insbesondere bei der Gewährung situationsbedingter Leistungen ein erheblicher Ermessensspielraum besteht, ohne dass damit das Prinzip des einheitlichen Grundbedarfs in Frage gestellt würde.

Das Sozialdepartement ist bestrebt, diesen Spielraum auszuschöpfen, gleichzeitig jedoch eine Ungleichbehandlung gegenüber Personen zu vermeiden, die am oder knapp über dem Existenzminimum leben. So können mit der Gewährung von situationsbedingten Leistungen (SIL) zusätzliche Kosten übernommen werden, sofern der Grundbedarf dafür nicht ausreicht. Angewendet wird dieser Ermessensspielraum beispielsweise bei Freizeitaktivitäten und Nachhilfeunterricht von Kindern und Jugendlichen, bei der Finanzierung von Laptops, bei der Übernahme von Ticketkosten bei zwingend notwendigen Fahrten mit dem öffentlichen Verkehr (z. B. zur Ausübung des familiären Besuchsrechts) oder bei der Grundausstattung für neugeborene Kinder.

Weiteren Ermessensspielraum haben die Sozialen Dienste bei der Ausrichtung ausserordentlicher Unterstützung für Personen, welche sich in einer akuten Notsituation befinden, die sie nicht aus eigenen Kräften überwinden können. Unterstützung kann in solchen Fällen zeitlich und finanziell beschränkt zugesprochen werden, auch wenn die Voraussetzungen für reguläre wirtschaftliche Hilfe nicht (mehr) erfüllt sind.<sup>14</sup> Beispiele dafür sind dringende Zahnbehandlungen sowie die Übernahme eines Mietzinsdepots oder von Mietschulden insbesondere bei Familien, wenn dadurch höhere Folgekosten vermieden werden können und/oder der Kinderschutz sichergestellt werden soll.

Mit diesen Massnahmen sollen Personen, die auf die knappen finanziellen Mittel der Sozialhilfe angewiesen sind, im Rahmen des geltenden Rechts möglichst weitgehend unterstützt werden, auch wenn der Stadt Zürich eine Erhöhung des Grundbedarfs nicht möglich ist.

## **5.3 Was geplant wird**

Die Stadt Zürich ist in verschiedenen Gremien auf kommunaler, kantonaler und nationaler Ebene vertreten (u. a. Sozialkonferenz Kanton Zürich, Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, Charta Sozialhilfe, Städteinitiative Sozialpolitik). Hier engagieren sich die Zürcher Vertreter\*innen im Namen der Stadt für eine nachhaltige Steigerung des Grundbedarfs und der Leistungen für Sozialhilfebeziehende.

<sup>14</sup> SKOS-Richtlinien, Kapitel C.2 Absatz 4.



## **6 Finanzielle Unterstützung ausserhalb der Sozialhilfe**

### **6.1 Herausforderungen**

Trotz der städtischen Bemühungen, den Zugang zur Sozialhilfe zu erleichtern, gibt es Menschen die keinen Zugang zur Sozialhilfe haben, oder diesen insbesondere aus Angst vor migrationsrechtlichen Konsequenzen nicht wahrnehmen. Die Stadt ist bestrebt, auch diesen Menschen eine möglichst würdige Existenz sowie soziale Teilhabe zu ermöglichen.

### **6.2 Was gemacht wird**

#### **Krankenkassenprämien-Übernahme (KPÜ)**

Für viele Menschen mit geringen finanziellen Mitteln sind die Krankenkassenprämien ein grosser Ausgabeposten im Haushaltsbudget. Nicht alle können diese aus ihrem eigenen Einkommen finanzieren. Deshalb haben diese Personen Anspruch auf individuelle Prämienverbilligung (IPV; Art. 65 Bundesgesetz über die Krankenversicherung, KVG), wodurch sie eine entsprechend reduzierte Prämie zu bezahlen haben. Für manche Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen übersteigt auch diese reduzierte Prämie ihr Haushaltsbudget.

In der Stadt Zürich können Betroffene bei den Sozialen Diensten um vollständige oder teilweise Übernahme der Krankenkassenprämie (KPÜ) ersuchen. Anspruch darauf haben Personen, deren sozialhilferechtliches Existenzminimum nicht gedeckt ist, die aber trotzdem keine Sozialhilfe beziehen (§15 Abs. 1 EG KVG). Die Leistung der KPÜ muss im Gegensatz zur Sozialhilfe nicht dem Migrationsamt gemeldet werden, weshalb insbesondere auch Menschen davon profitieren können, die aus Angst vor ausländerrechtlichen Konsequenzen keine Sozialhilfe beziehen (vgl. Kap. 4.1).

### **6.3 Was geplant wird**

#### **Parlamentarische Initiativen zur «Wirtschaftlichen Basishilfe»**

Eine weitere Reaktion auf die während der Corona-Pandemie sichtbar gewordene Armut in der Stadt Zürich war das Pilotprojekt «Wirtschaftliche Basishilfe». Dieses wurde im Juni 2021 vom Stadtrat initiiert für Menschen in prekären wirtschaftlichen Lebenssituationen, die keinen oder keinen risikofreien Zugang zur Sozialhilfe oder zu anderen bedarfsorientierten Leistungen haben (STRB Nr. 690/2021). Zivilgesellschaftliche Organisationen unterstützten betroffene Personen, die ihre Notlage nicht aus eigener Kraft bewältigen konnten, zur Deckung ihrer Grundbedürfnisse vorübergehend mit existenzsichernden Mitteln und mit individueller Beratung. Der Bezirksrat Zürich stellte als Folge einer Aufsichtsbeschwerde in einem Entscheid vom 9. Dezember 2021 (GE.2021.47) die Unrechtmässigkeit des Pilotprojekts fest. Ein Versandfehler in der Stadtkanzlei verhinderte dann den stadträtlichen Rekurs gegen diesen Entscheid, aufgrund dessen das Pilotprojekt «Wirtschaftliche Basishilfe» eingestellt werden musste.

Zurzeit sind zwei Parlamentarische Initiativen hängig, die die Weiterentwicklung dieser Unterstützungsleistung fordern.



- [GR Nr. 2022/145](#) Rahmenkredit für ein dreijähriges Pilotprojekt «Wirtschaftliche Basisilfe für Ausländerinnen und Ausländer mit gültigem Aufenthaltsstatus, die keinen risikofreien Zugang zur Sozialhilfe haben»
- [GR Nr. 2022/144](#) Rahmenkredit für ein dreijähriges Pilotprojekt zur Schaffung einer Überbrückungshilfe für Ausländerinnen und Ausländer ohne gültigen Aufenthaltsstatus

Über die beiden Parlamentarischen Initiativen sowie die Stellungnahme des Stadtrats wird aktuell im Gemeinderat beraten.



## **7 Entlastung knapper Budgets**

### **7.1 Herausforderungen**

Armutsbetroffene und armutsgefährdete Menschen verfügen über ein äusserst knappes Einkommen und haben in der Regel keine oder kaum Ersparnisse. Ausgaben wie Miete, steigende Nebenkosten, Krankenkassenprämien oder (Zahn-)Arztrechnungen belasten das Budget überdurchschnittlich stark.

### **7.2 Was gemacht wird**

#### **7.2.1 Soziale Teilhabe**

Für Menschen mit geringen finanziellen Mitteln ist es aus Kostengründen oft schwierig, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Die Folgen können soziale Ausgrenzung und Isolation sein. Der Bedarf dieser Zielgruppen an Vergünstigungsmöglichkeiten und kostenlosen Angeboten ist hoch, weshalb die Stadt Zürich auch für die Jahre 2022–2025 einen jährlichen leistungsorientierten Unterstützungsbeitrag von maximal Fr. 96 500.– für den Verein Caritas Zürich für die Angebote «KulturLegi» und «Zürich unbezahlbar» gesprochen hat (siehe STRB Nr. 15/2022).

Die KulturLegi ermöglicht armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Personen einen ermässigten Zugang zu Kultur-, Sport-, Bildungs- und Gesundheitsangeboten. Es handelt sich dabei um einen persönlichen Ausweis für Erwachsene und Kinder ab fünf Jahren, die nachweislich am oder unter dem Existenzminimum leben. Gegen Vorweisen der KulturLegi erhalten die Inhaberinnen und Inhaber der Karte in der Regel einen Rabatt von 30 bis 70 Prozent auf diverse Angebote wie beispielsweise Theater und Museen, Vereinsmitgliedschaften, Deutschkurse, Zoo- und Schwimmbadeintritte oder Bibliothekskarten. Auch Bildungsangebote der städtischen Fachschule Viventa, Semester- und Ferienkurse des Sportamts der Stadt Zürich sowie Unterrichtsangebote der Musikschule Konservatorium Zürich sind für Menschen mit einer KulturLegi vergünstigt. Eine Karte erhalten können Personen, die Sozialhilfe, Asylfürsorge oder Ergänzungsleistungen beziehen, die Stipendien erhalten, deren Lohn gepfändet wurde oder die ein geringes Einkommen nachweisen können.

Die Webseite [www.zuerichunbezahlbar.ch](http://www.zuerichunbezahlbar.ch) gibt einen tagesaktuellen Überblick über kostenlose Kultur-, Sport- und Freizeitaktivitäten in der Stadt Zürich. Es werden monatlich rund 100 Angebote veröffentlicht. Zielgruppe ist die gesamte Bevölkerung der Stadt Zürich, durch den Fokus auf kostenlose Angebote ist die Webseite aber für Menschen mit geringen finanziellen Mitteln besonders interessant.

#### **7.2.2 Zugang zu bezahlbarem und angemessenem Wohnraum**

Der Wohnungsmarkt in der Stadt Zürich ist schon seit Jahren nicht nur angespannt, sondern regelrecht ausgetrocknet. Besonders für Menschen mit geringen finanziellen Mitteln ist es schwierig, bezahlbaren Wohnraum zu finden. Wer wenig finanziellen Spielraum und allenfalls einen Eintrag im Betreibungsregisterauszug hat, ungeübt im Umgang mit neuen Technologien und zeitlich wenig flexibel für die Wohnungssuche ist und/oder schlecht Deutsch spricht, hat grosse Schwierigkeiten, eine geeignete Wohnung zu finden. Gleichzeitig stellen prekäre Wohnverhältnisse eine zusätzliche Belastung für Menschen dar, die sich bereits mit vielfältigen Herausforderungen konfrontiert sehen. Darum setzt sich das Sozialdepartement im Rahmen des Fokusthemas Wohnen dafür ein, dass



auch benachteiligte Menschen ein Zuhause finden. Mit verschiedenen Massnahmen soll der Zugang zu bezahlbarem Wohnraum für sozial benachteiligte Zürcherinnen und Zürcher verbessert werden. Angebote wie der Schreibdienst der Stadt Zürich, «Wohnfit» der Caritas Zürich (STRB Nr. 16/2022) oder die Stiftung Domicil (GR Nr. 2020/269) unterstützen Betroffene bei der Wohnungssuche oder begleiten sie im laufenden Mietverhältnis. Weiter ist es dem Sozialdepartement ein zentrales Anliegen, dass ein Wohnungsverlust, wo immer möglich, verhindert wird. Entsprechend setzen die Sozialarbeitenden in der Arbeit mit Klientinnen und Klienten des Sozialdepartements verschiedene Massnahmen zur Früherkennung von instabilen Mietverhältnissen sowie präventive Methoden ein (z. B. punktuelle Übernahme von Zahlungsrückständen für betroffene Personen innerhalb wie auch – in Einzelfällen – ausserhalb der Sozialhilfe, Stärkung des Fachwissens zu mietrechtlichen Fragestellungen).

### **7.3 Was geplant wird**

Im Sozialdepartement werden zurzeit verschiedene weitere Leistungen zur Entlastung von Haushaltsbudgets am oder unter dem Existenzminimum geprüft.

#### **Energiekostenzulage**

Mit einer neuen Energiekostenzulage, die Betroffene gezielt unterstützt, will der Stadtrat der zunehmenden Belastung der Haushaltsbudgets von Menschen mit geringen finanziellen Mitteln entgegenwirken. Damit würde der Forderung des Postulats GR Nr. 2022/126 entsprochen. Das Geschäft ist derzeit im Gemeinderat hängig.

Das Instrument der Energiekostenzulage ist eine Reaktion auf die gegenwärtige Teuerung im Winter 2022/2023, soll aber auch zukünftig im Fall von stark steigenden Energiepreisen Anwendung finden können. Es richtet sich in erster Linie an die rund 80 000 einkommensschwachen Menschen in der Stadt Zürich, die aufgrund ihrer finanziellen Verhältnisse zwar keine Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen beziehen, aber auf individuelle Prämienverbilligung angewiesen sind.

Der Stadtrat soll zukünftig jährlich entscheiden können, ob und in welcher Höhe bei einer erneuten Teuerung die Energiekosten für den entsprechenden Energieträger in Form einer Pauschale ausgeglichen werden. Bedingung ist eine Kostensteigerung von mindestens 30 Prozent im Vergleich zu einer der vergangenen drei Jahre. Haushalte, die z. B. mit Öl, Gas oder Holzpellets heizen, können so mit maximal Fr. 1 200.– pro Person und Kalenderjahr unterstützt werden. Bezugsberechtigte Personen werden von der Stadt Zürich aktiv informiert, dass sie einen Antrag für die Energiekostenzulage stellen können.

Die erstmalige Ausrichtung der Energiekostenzulage soll für die Heizperiode 2022/2023 im Sommer 2023 erfolgen.

#### **Vergünstigter Zugang zum öffentlichen Verkehr**

Mit dem Postulat GR Nr. 2021/274 hat der Gemeinderat die Stadt Zürich beauftragt abzuklären, wie für einkommensschwache Personen oder für Personen, die Unterstützungsleistungen beziehen, die Kosten für den öffentlichen Verkehr (ÖV) durch städtische Beiträge entsprechend ihrem Einkommen verbilligt werden könnten. Das Ziel ist, dass auch für diese Personengruppen der Zugang zur Mobilität in der Stadt Zürich gewährleistet ist.



Ein entsprechendes Angebot gibt es bereits für Personen, die Zusatzleistungen zur AHV/IV beziehen. Mit einer Legitimationskarte können diese ein Jahres- oder Monatsabonnement des ZVV für die Zone 110 (Stadt Zürich) vergünstigt beziehen. Die Ausweitung des Angebots auf weitere Personengruppen mit geringem Einkommen wird zurzeit durch das Sozialdepartement geprüft.

### **Digitale Grundversorgung**

Die Digitalisierung erfasst fast alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens und der Arbeitswelt. Wer den Anschluss nicht verlieren möchte, braucht zum einen ausreichende digitale Grundkompetenzen, zum anderen die notwendige Infrastruktur wie Laptop und Internetzugang. In der Unterstützung von armutsbetroffenen und -gefährdeten Personen gilt es auch den Zugang zur digitalen Grundversorgung zu gewährleisten. Hierfür prüft das Sozialdepartement zurzeit verschiedene Möglichkeiten, wie sowohl für Working Poor als auch für Sozialhilfebeziehende der Zugang zu kostenlosen oder günstigen Laptops gleichberechtigt sichergestellt werden kann.





## **8 Ausblick**

Die letzten Jahre haben gezeigt, dass Krisen von heute auf morgen auftauchen können, aber nicht ebenso schnell wieder verschwinden. Viel eher haben sie langfristige Auswirkungen auf viele Lebensbereiche. Insbesondere für Menschen in schwierigen finanziellen Situationen verstärken sich die Herausforderungen um ein Vielfaches. Zur erfolgreichen Bewältigung von bestehenden und neuen Krisen ist es wichtig, dass die Akteurinnen und Akteure der sozialen Angebotslandschaft in der Stadt Zürich regelmässig im Austausch miteinander stehen. Hierfür hat der Vorsteher des Sozialdepartements während der Corona-Pandemie einen Runden Tisch ins Leben gerufen, der private Organisationen, kirchliche Vertretungen und städtische Stellen zusammenbringt. Es handelt sich dabei um Anbieterinnen und Anbieter, die für Personen in prekären Situationen und individuellen Notlagen (punktuelle) Unterstützung zur Bewältigung ihres Alltags leisten. Ziel ist der Austausch zu aktuellen und zukünftigen Entwicklungen im Zusammenhang mit sozial benachteiligten Zielgruppen sowie die Früherkennung von Herausforderungen und deren koordinierte Prävention. Der Runde Tisch findet mittlerweile institutionalisiert und findet zweimal jährlich statt. Zwischendurch dient er als Informationsplattform. Im Weiteren haben die privaten Akteure und Akteurinnen für ihre Anliegen eine direkte Ansprechperson beim Sozialdepartement.

Durch diese Zusammenarbeit von städtischen und privaten Unterstützungssystemen sollen Lücken und neue Bedarfslagen frühzeitig erkannt werden. Zivilgesellschaftliche Organisationen haben einen direkten Zugang zur Stadtverwaltung und können Beobachtungen und aktuelle Entwicklungen frühzeitig melden. Gleichzeitig erhält das Sozialdepartement einen ergänzenden Blick auf die Herausforderungen von Menschen mit geringen finanziellen Mitteln und kann bedarfsgerecht auf allfällige Lücken reagieren. Der Austausch im Rahmen des Runden Tisches in den Jahren 2020, 2021 und 2022 hat gezeigt, dass in der Stadt Zürich ein breites und vielfältiges Unterstützungsnetzwerk von städtischen und privaten Angeboten und Dienstleistungen besteht, das die schwierigen Situationen von armutsbetroffenen und -gefährdeten Menschen auffängt.

Für Personen in der Sozialhilfe wäre aus Sicht der Stadt Zürich eine Erhöhung des Grundbedarfs zentral, um deren Lebenssituation zu verbessern. Diese Forderung vertritt die Stadt auch auf übergeordneter Ebene und engagiert sich hierfür in verschiedenen Gremien auf kommunaler und nationaler Ebene (u. a. via Sozialkonferenz Kanton Zürich, Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, Charta Sozialhilfe, Städteinitiative Sozialpolitik). Auf diese Weise soll eine nachhaltige Verbesserung beim Grundbedarf erreicht werden.

Wie ausgeführt, sind zudem weitere Massnahmen in Prüfung, um zum einen die strukturellen Bedingungen zu verbessern und zum anderen das nachhaltige und bedarfsorientierte Unterstützungssystem zu stärken. Dadurch leistet die Stadt Zürich einen Beitrag zur Verbesserung der Situation von armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Menschen.