

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 22. August 2012

971. Schriftliche Anfrage von Isabel Garcia und Andreas Hauri betreffend Illettrismus in der Stadt Zürich, Datengrundlagen und Einschätzung bezüglich der gesellschaftlichen Folgen und dem Handlungsbedarf. Am 18. April 2012 reichten die Gemeinderätin Isabel Garcia (GLP) und Gemeindrat Andreas Hauri (GLP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2012/186, ein:

Am 18. April 2012 reichten die Gemeinderätin Isabel Garcia (GLP) und Gemeindrat Andreas Hauri (GLP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2012/186, ein:

In der Schweiz leben gemäss Untersuchungen und Schätzungen von spezialisierten Organisationen rund 800'000 Personen, die über zu geringe Kenntnisse in Lesen und Schreiben verfügen, um in angemessener Art und Weise am wirtschaftlichen (Arbeitsmarkt) und gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und damit ein selbständiges Leben zu führen. Unter diesen 800'000 von Illettrismus betroffenen Personen befinden sich auch über 350'000 Personen, die in der Schweiz die obligatorische Schulzeit absolviert haben. Dazu kommen jährlich 4'000 bis 5'000 Jugendliche, die die Volksschule mit derart ungenügenden Kenntnissen in Lesen und Schreiben verlassen, dass sie in der Regel nicht fähig sind, eine Berufslehre zu absolvieren.

Werden diese Zahlen auf die Situation in der Stadt Zürich übertragen, so muss davon ausgegangen werden, dass rund 40'000 Personen in der Stadt Zürich von Illettrismus betroffen sind.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Verfügt der Stadtrat über aktuelle Daten zur Anzahl Personen in der Stadt Zürich, die von Illettrismus betroffen sind? Wenn ja, um wie viele Personen handelt es sich und welche Bevölkerungsgruppen (Alter, Nationalität, Wohnquartier) sind davon betroffen?
2. Welche Haltung nimmt der Stadtrat gegenüber dem Phänomen Illettrismus in der Stadt Zürich ein und welche Einschätzung bezüglich gesellschaftlichen Folgen und Handlungsbedarf nimmt der Stadtrat dabei vor?
3. Mit welchen Anreizen – und allenfalls Massnahmen – wurde bisher darauf hingewirkt, dass möglichst wenige Personen von Illettrismus betroffen sind und welche Lehren sich daraus ziehen?
4. Mit welchen Anreizen – und allenfalls Massnahmen – wird in Zukunft darauf hingewirkt, dass möglichst wenige Personen von Illettrismus betroffen sind?
5. Welche Vorkehrungen treffen die Volksschulen der Stadt Zürich, damit nach Abschluss der obligatorischen Schulzeit möglichst keine Schülerinnen und Schüler von Illettrismus betroffen sind?
6. Welche Aufgabenteilung in der Vermeidung von Illettrismus besteht zwischen der städtischen und der kantonalen Ebene?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Einleitung

Kompetenzen im Umgang mit Schrift sind zentral für den Schulerfolg sowie für eine günstige berufliche Entwicklung und stellen zugleich eine Grundvoraussetzung von Bildung dar. Literalität als Basisqualifikation ist nicht nur als wichtige Ressource des Berufslebens, sondern der Lebensgestaltung überhaupt zu verstehen.

Die Gründe für die Entstehung von Illettrismus in einem Land wie der Schweiz als hochentwickelte Industrienation sind komplex. Meist handelt es sich um ein ungünstiges Zusammenspiel verschiedener individueller, familiärer und schulischer Bedingungen. Dass Aufbau und Nutzung literaler Ressourcen u. a. wesentlich mit der sozialen Herkunft zusammenhängen, haben z. B. die PISA-Studien gezeigt. Insgesamt sind Menschen aller Alterskategorien von Illettrismus und den damit verbundenen Problemen betroffen. So wird eine Abnahme der Lesekompetenz auch mit zunehmendem Alter festgestellt; Personen, die mit dem Lesen

Mühe haben, sind vor allem im mittleren und höheren Erwachsenenalter (ab etwa 40 Jahren) zu finden (vgl. Notter, Ph. [2008]. *Sprachenvielfalt und Sprachkompetenz in der Schweiz*. NFP 56). Aus Sicht des Stadtrats und der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) braucht Illettrismus als gesellschaftliches Phänomen insbesondere auch Sensibilisierung und Aufklärung. Denn wer sensibilisiert ist, kann Illettrismus erkennen und mit der nötigen Sorgfalt damit umgehen. Wer über Illettrismus aufgeklärt ist, weiss, dass es bei den hohen Anforderungen die bezüglich Literalität in unserer Gesellschaft an uns gestellt werden, normal ist, dass nicht alle bereits Ende obligatorischer Schulzeit auf diesem hohen Niveau sein können. Für Illettrismus sensibilisierte Menschen wissen aber auch, dass es nie zu spät ist, in der Schriftsprache nächste Lernschritte zu machen. Vor diesem Hintergrund ist dem Stadtrat und der PK daran gelegen, die bisherigen, aktuellen und zukünftigen Massnahmen und Bemühungen der Stadt Zürich im Zusammenhang mit dem Erwerb der Grundkompetenzen Lesen und Schreiben auf verschiedenen Ebenen weiter zu unterstützen und eine Sensibilisierung bezüglich Illettrismus voranzutreiben.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1: Aktuelle Zahlen zur Anzahl Personen, die in der Stadt Zürich von Illettrismus betroffen sind, stehen dem Stadtrat nicht zur Verfügung. Mit Blick auf die Zusatzauswertungen der Ergebnisse der Adult Literacy and Lifeskills Survey Studie (ALL, 2003/2006) für den Kanton Zürich (der mit einer erhöhten Stichprobe an der Studie beteiligt war) lassen sich zumindest einige regionale Tendenzen beschreiben: Die Grundkompetenzen (wie Lesen von Texten, Lesen von schematischen Darstellungen usw.) der Bevölkerung im Kanton Zürich sind im Alter von 16 bis 65 Jahren im nationalen Vergleich sehr gut. Neben den guten durchschnittlichen Kompetenzen ist aber bezeichnend, dass der Kanton Zürich im nationalen Vergleich immer die grösste Streuung der Leistungen aufweist. Dies gilt im Speziellen für die Altersgruppe der 16- bis 25-Jährigen, die im Kanton Zürich im Vergleich zum Beispiel mit dem Kanton Genf signifikant mehr Personen mit besonders tiefen Grundkompetenzen verzeichnet. Weiter wurde in der Studie im Kanton Zürich und in der restlichen Deutschschweiz auch eine erheblich grössere Kluft zwischen Erwerbstätigen (mit besonders hohen Resultaten) und Nicht-Erwerbstätigen nachgewiesen (vgl. Notter, Ph. et al. [2006]. *Lesen und Rechnen im Alltag. Grundkompetenzen von Erwachsenen in der Schweiz. Nationaler Bericht zur Erhebung Adult Literacy & Lifeskills Survey ALL*. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik).

Zu Frage 2: Illettrismus ist aus Sicht des Stadtrats sehr ernst zu nehmen. Aufgrund seiner Vielschichtigkeit gilt es, Illettrismus auf verschiedenen Ebenen (Bund, Kanton und Stadt) sowie auf verschiedenen Bildungsstufen anzugehen. Für die städtischen Entwicklungen und Massnahmen sind mitunter nationale und kantonale Rahmenbedingungen zentral, weshalb diese in die Überlegungen des Stadtrats miteinflüssen. Es braucht sowohl im Primärbereich (obligatorische Schulzeit) als auch im Sekundär- und Tertiärbereich der Bildung gezielte und koordinierte Massnahmen gegen den Illettrismus und eine breite Palette von Angeboten zur Förderung der Lesekultur. Die Lücken sind grösser, je älter die potenziellen Zielgruppen werden. Um eine nachhaltige Veränderung bewirken zu können, braucht es eine breit angelegte Doppelstrategie mit präventiven Bildungsmassnahmen auf der Stufe der Volksschule sowie mit Massnahmen in der Nachholbildung (Sekundär- und Tertiärstufe). Punktuelle Massnahmen reichen nicht aus, um Illettrismus beizukommen. Vielmehr gilt es ein Bündnis vieler Kräfte anzustreben, um eine gemeinsame Zielsetzung zu verfolgen. Nicht zufällig sind auch die spezialisierten Fachorganisationen auf nationaler Ebene angesiedelt, zum Beispiel der Verein Lesen und Schreiben (www.lesenschreiben.ch) oder der Projektverbund Grundkompetenzen (Koordination: manuel.stoecker@bbt.admin.ch). Der Bund hat 2011 die Verordnung des EDI über das Förderungskonzept 2012–2015 zur Bekämpfung des Illettrismus erlassen.

Eine besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang auch dem neuen Weiterbildungsgesetz zu. Mit der Annahme der neuen Verfassung im Jahr 2006 erhielt der Bund den Auftrag, den Weiterbildungsbereich gesetzlich zu regeln. Eine wesentliche politi-

sche Motivation für den Weiterbildungsartikel in der Bundesverfassung (Art. 64a BV) war die Problematik der Nachholbildung und des Illetrismus. Während die Nachholbildung im formalen Bildungsbereich bereits geregelt ist (z. B. Nachholen eines Lehrabschlusses), fehlten zwischen Bund und Kantonen koordinierte Regelungen für eine effiziente Bekämpfung des Illetrismus. Im als Entwurf vorliegenden Weiterbildungsgesetz wird u. a. die Förderung von Grundkompetenzen Erwachsener (wie z. B. Lesen, Schreiben, Alltagsmathematik usw.) verankert. Die Vernehmlassung des Gesetzesentwurfs ist seit Mitte April 2012 abgeschlossen.

In der Vernehmlassungsantwort des Schul- und Sportdepartements merkt der Vorsteher des Schul- und Sportdepartements u. a. kritisch an, dass mit der Hervorhebung der Eigenverantwortung der einzelnen Menschen und der Fürsorgepflicht der Arbeitgebenden eine Verbesserung der Chancengleichheit noch nicht erreicht würde. Es wird gefordert, dass das Weiterbildungsgesetz die individuelle Finanzierung von Weiterbildungen gerade bezüglich Chancengleichheit, aber auch hinsichtlich politischer Ausrichtungen (wie zum Beispiel der Integration von gering qualifizierten Personen) thematisieren müsse. Weiter empfiehlt der Vorsteher des Schul- und Sportdepartements mit Blick auf die Ausführungen zum Erwerb und Erhalt fehlender Grundkompetenzen, den Gesetzestext dahingehend zu ändern, dass es nicht nur «möglichst vielen», sondern vielmehr allen Erwachsenen ermöglicht werden solle, ein solches Angebot in Anspruch zu nehmen.

Ebenfalls auf nationaler Ebene gilt es aus Sicht des Stadtrats, die Professionalisierung der Aus- und Weiterbildung von Fachkräften im Bereich Illetrismus zu verbessern. Der Schweizerische Dachverband der allgemeinen und beruflichen Weiterbildung (SVEB) hat im Auftrag des Bundesamts für Kultur 2006 eine modularisierte Ausbildung für Literaturinnen/Literatoren aufgebaut und pilotiert. Die Ausbildung wird seither im entwickelten Rahmen von der kantonalen Schule für Erwachsenenbildung (EB) Zürich weitergeführt und von der Association Lire et Ecrire Suisse Romande in die Westschweiz übertragen. Zukünftig soll sich die Ausbildung an einem laufend weiter zu entwickelnden Kompetenzraster orientieren und weiter ausdifferenzieren.

Zu Frage 3 und 4: Nachfolgend werden die Hinweise auf Fragen nach bisherigen und zukünftigen Massnahmen in die Bereiche «Erwachsenenbildung» und «Volksschule» unterteilt.

Der rasche gesellschaftliche und wirtschaftliche Wandel macht es notwendig, dass alle Menschen sich lebenslanglich informieren, am kulturellen Dialog teilnehmen und weiter lernen können. Wo Menschen der Zugang zu Bildung verwehrt bleibt, wo «Bildungsferne» entsteht, gilt es die Barrieren abzubauen. Wichtige Schlüssel zu Information, Dialog und Lernen sind Grundkompetenzen im Umgang mit Lesen und Schreiben. Es braucht demnach auch in der Erwachsenenbildung niederschwellige Möglichkeiten, diese Kompetenzen zu erwerben. Als wichtige Massnahmen im Bereich Sprachförderung können an dieser Stelle beispielsweise die Bestrebungen, welche die Stadt Zürich im Rahmen der Integrationsförderung unternimmt, angeführt werden. Diese basieren auf dem im Jahr 2008 erarbeiteten Sprachförderkonzept. In der laufenden Legislatur geht es unter anderem darum, innerhalb der bestehenden Angebote vermehrt auch alltagsrelevante Grundkompetenzen zu fördern sowie die Anbietenden von Deutschkursen in ihrer Zusammenarbeit und in ihrem Marketing zu stärken. Dazu wird zum Beispiel die Deutschkursberatung ausgebaut. Ende August 2012 wird eine Plakataktion durchgeführt, die den Semesterstart der quartierbezogenen Einstiegskurse unterstützt (vgl. www.stadt-zuerich.ch → Infobrief Sprachförderung Nr. 8, März 2012).

Weitere gezielte Angebote zur Alphabetisierung Erwachsener werden von der EB Zürich gemacht. Sie bietet zum Beispiel einen halbjährlich beginnenden Grundkurs «Lesen und Schreiben» an. Der in Zürich und Winterthur stattfindende Kurs dauert vier Semester, wobei stark auf bedarfsgerechte Lösungen geachtet wird. Der Kurs ist vom Kanton Zürich hoch subventioniert und damit für die Teilnehmenden kostengünstig (Fr. 390.– pro Halbjahr).

Ferner wird im Rahmen verschiedener Pilotprojekte in der Zeit von 2012 bis 2014 die integrationspolitische Zusammenarbeit der Stadt Zürich mit Arbeitgebenden bzw. mit Verbänden und Arbeitgeberorganisationen verstärkt. Vorgesehen sind unter anderem in Partnerschaft mit Partnerverbänden konzipierte und herausgegebene Unterlagen, die die Sprachförderung innerhalb eines Betriebs unterstützen, sowie der verstärkte Einbezug von durch Migrantinnen und Migranten geführten Betrieben («ethnic entrepreneurship») in die Informations- und Öffentlichkeitsarbeit.

Die Sprachenpolitik für die Volksschule des Kantons Zürich orientiert sich an den Leitgedanken des Zürcher Bildungsrats vom 5. Dezember 2000, am Strategieberchluss der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) vom 25. März 2004 sowie am HarmoS-Konkordat (Art. 4) vom 14. Juni 2007. In Übereinstimmung mit den europäischen und gesamtschweizerischen Zielen fördert der Kanton und damit auch die Stadt Zürich in den Volksschulen die Standardsprache (Hochdeutsch) und das Lernen von zwei Fremdsprachen von der Primarschule an. Als Leitgedanke steht eine verstärkte Förderung der deutschen Standardsprache während der gesamten Schulzeit im Zentrum.

Die 2010 verabschiedeten Grundlagen für den Lehrplan 21 beinhalten definierte Mindestansprüche zum Erwerb der Lese- und (Recht-)Schreibkompetenz. Es wird explizit gefordert, dass die Schule und die Lehrpersonen die Erreichung des Mindestanspruchs im Unterricht sicherzustellen haben. Die Orientierung an Mindestansprüchen hat zur Folge, dass zukünftig die Mehrheit der Schülerinnen und Schüler erfolgsorientiert lernen kann und so nicht mehr in eine fatale Misserfolgsschleife gerät. Die Einführung des Lehrplans 21 ist auf das Schuljahr 2015 vorgesehen.

Als Folge des neuen Volksschulgesetzes sind die Schulen beauftragt, pädagogische Schwerpunkte in ihrem Schulprogramm festzulegen. Sprache ist dabei eines der vordringlichen Themen. Die Zürcher Schulen sollen vor allem zwei Sprachbereiche verstärken: a) Literalität (Lesen, Schreiben und Wortschatz) der gesamten Schülerschaft und b) Sprachförderung der zweisprachigen Schülerinnen und Schüler (Bildungsratsbeschluss vom 14. März 2005) (vgl. Umsetzung Volksschulgesetz. Handreichung Sprachförderung in der Schulprogrammarbeit mit Fokus auf Deutsch für alle und Deutsch als Zweitsprache, 2007).

Zu Frage 5: Die Stadt Zürich setzt sich für einen Unterricht ein, der Kinder und Jugendliche wirkungsvoll auf ihre berufliche Zukunft vorbereitet. Angestrebt wird in der öffentlichen Schule das bestmögliche Bildungsangebot für alle Schülerinnen und Schüler. Die Erhöhung der Chancengleichheit ist ein integrationspolitisches Ziel der Stadt Zürich in der laufenden Legislatur (2012–2014). Kinder und Jugendliche, die in der Stadt Zürich aufwachsen, werden nach ihren individuellen Fähigkeiten gefördert und sollen eine Ausbildung abschliessen können. Um die Bandbreite anzudeuten, in der heute Präventionsmassnahmen bereits umgesetzt werden oder geplant sind, seien hier kurz einige Massnahmen skizziert:

Frühförderung: Die Umsetzung der Zielsetzung der erhöhten Chancengleichheit erfolgt insbesondere im Rahmen des Legislatorschwerpunkts Frühförderung 2010–2014 (Elternarbeit, Bildungsorientierung in Krippen, Bewegungsprojekte).

Deutsch als Zweitsprache: Mit Blick auf die oben erwähnte kantonale Bestimmung einer verstärkten Sprachförderung werden in den einzelnen Schulkreisen der Stadt die ganzen Ausbildungskosten eines CAS in Deutsch als Zweitsprache für interessierte Lehrpersonen übernommen (zusätzlich zu den Kosten für die anfallenden Vikariate). Dies entspricht am Beispiel des Schulkreises Limmattal im Schuljahr 2011/12 in etwa Fr. 25 000.– (Fr. 2700.– Kurskosten für neun Lehrpersonen). Für eine wirksame Prävention von Illettrismus braucht es Lehr- und Fachlehrpersonen als besonders gut ausgebildete Sachexpertinnen und Sachexperten, die eine professionell aufgebaute und bewusst organisierte Sprachförderung über elf Schuljahre hinweg sicherstellen.

Lernlot, Klassencockpit und Stellwerktest (Stärken ausbauen und Lücken schliessen): Der Spracherwerb und das Schriftlernen sollen nicht nur im Frühbereich und in den ersten (zwei) Schuljahren angeleitet werden. Schulkinder brauchen auf allen Schulstufen motivierende und individuell angepasste Sprach-, Lese- und Schreibförderung. So kann zum Beispiel ein Lesetraining auch noch in der 9. Klasse sehr sinnvoll sein. Aktuell wird über standardisierte Testverfahren zu verschiedenen Zeitpunkten der Volksschule der individuelle Lernstand der einzelnen Lernenden erfasst und im Anschluss möglichst die spezifischen Stärken ausgebaut und die Lücken geschlossen. Seit der Einführung des kantonalen Projekts Neugestaltung 3. Sek. ab Schuljahr 2009/10 wird beispielsweise in der Sek. genau so gearbeitet: Mitte der 2. Sek. stellt ein standardisierter Leistungstest den Lernstand der Schülerinnen und Schüler in einem schultypenunabhängigen Leistungsprofil verlässlich dar. Basierend auf dieser individuellen Standortbestimmung werden in einem Gespräch zwischen Schülerin/Schüler, Eltern und Lehrperson verbindliche Ziele und Schwerpunkte für die 3. Sek. vereinbart.

QUIMS – Qualität in multikulturellen Schulen: Leitidee der Angebote in Schulen mit hohem Anteil an Fremdsprachigen ist, mit entsprechenden Massnahmen dazu beizutragen, ein gutes Leistungsniveau, gute Bildungschancen und die Integration für alle Schülerinnen und Schüler, unabhängig ihres sozialen und sprachlichen Hintergrunds, zu gewährleisten. Die Schulen erhalten dafür fachliche und finanzielle Unterstützung vom Kanton und von der Stadt Zürich.

Neben der Förderung des Schulerfolgs, der Integration und der Zusammenarbeit mit den Eltern ist die Sprachförderung einer der Hauptpfeiler von QUIMS. Die Schulen verstärken ihre Arbeit in den Bereichen Lesen, Schreiben und Wortschatz. Sie sorgen für qualifizierten Unterricht in Deutsch als Zweitsprache (DaZ) und arbeiten nach Möglichkeit mit den Kursen in heimatlicher Sprache und Kultur (HSK) zusammen.

Deutsch als Zweitsprache (DaZ): Ein weiteres Angebot für Kinder und Jugendliche mit geringen oder keinen Deutschkenntnissen ist der Unterricht in Deutsch als Zweitsprache. Zu den Zielen der Volksschule gehört, dass alle Kinder und Jugendlichen ausreichend Deutsch können, um dem Unterricht folgen zu können. Bei Bedarf werden sie von der Schule mit Zusatzunterricht in DaZ unterstützt. Die Anzahl Förderstunden variiert dabei je nach Deutschkenntnissen und Schulstufe.

«Kein Abschluss ohne Anschluss»: Im Rahmen der städtischen Integrationsziele fokussiert der Stadtrat die spezifische Förderung von Brückenangeboten, Motivationssemester usw. Weiter führt die Fachschule Viventa Integrationskurse für «spät zugezogene» Jugendliche und junge Erwachsene durch, die direkt auf die junge ausländische Bevölkerung in der Stadt ausgerichtet sind. Die Kurse ermöglichen den Teilnehmenden den Einstieg in eine anerkannte Ausbildung und werden in der laufenden Legislatur auf eine neue konzeptuelle Grundlage gestellt.

Leseförderung auf allen Stufen (z. B. Autorinnen und Autoren lesen in Zürcher Schulklassen): Autorenlesungen in Schulklassen werden im Kanton Zürich seit 1977 regelmässig durchgeführt. Das Leseförderungsprojekt «Literatur aus erster Hand» findet jeden Winter statt. Etwa ein Viertel dieser Lesungen und Schreibwerkstätten findet in der Stadt Zürich statt.

Bibliotheken: Im Rahmen des Projekts zur Neuausrichtung der Schulbibliotheken hat das Schulamt zusammen mit Schulleitungen und Lehrpersonen der Stadt Zürich und mit der Pädagogischen Hochschule Zürich im Mai 2011 eine «Wegleitung Schulbibliotheken» mit Empfehlungen für Bibliotheksverantwortliche und Schulleitungen herausgegeben. In den öffentlich zugänglichen Begleitmaterialien finden die Lehrpersonen eine umfassende Linksammlung zu unterstützenden Angeboten bei Illettrismus (Aus- und Weiterbildung, Literatur, Bibliothekspädagogik, Unterrichtsideen, Austauschplattform für Schulen).

Elternmitwirkung: Durch die institutionalisierte Elternmitwirkung wird insbesondere der Einbezug bildungsferner Eltern sowie deren Sensibilisierung verstärkt.

Therapeutische Unterstützung: Ein breit ausgebautes Angebot des logopädischen Dienstes sorgt in der Stadt Zürich dafür, dass spezifische Sprachstörungen früh erfasst und von Fachpersonal bearbeitet werden können.

Zu Frage 6: Eine eigentliche Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Stadt Zürich gibt es nicht. Der Stadtrat und die PK sind davon überzeugt, dass sich die Anstrengungen zur Vermeidung des Illettrismus mit Präventionsangeboten und mit aktiver Unterstützung auf den ganzen Bildungsbereich erstrecken und soziale, kulturelle und sprachliche Erwägungen mit einbeziehen müssen.

Vor dem Stadtrat
die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti