



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

vom 16. Juni 2021

GR Nr. 2021/258

### **Stadtentwicklung Zürich, Angebot Potenzialerhebung des Vereins FEMIA, Beiträge 2022–2025**

#### **1. Zweck der Vorlage**

Das Angebot «Potenzialerhebung» des Vereins FEMIA ermöglicht die individuelle Abklärung schulungsgewohnter Erwachsener hinsichtlich ihrem Spracherwerb Deutsch. Es berücksichtigt die aktuelle Lebenssituation und führt zu einer Empfehlung, deren Umsetzung administrativ und organisatorisch begleitet wird. In einer Pilotphase von 2019–2021 wurde das Projekt vom Sozialdepartement finanziert. Aufgrund der Erkenntnisse aus dem in Kapitel 5 dieser Weisung zusammengefassten Zwischenbericht zur Pilotphase des Projekts «FEMIA-Potenzialerhebung» soll es weitergeführt und in den Jahren 2022–2025 mit einem leistungsabhängigen Beitrag von jährlich maximal Fr. 88 800.– finanziert werden. Die Zuständigkeit geht in das Präsidialdepartement über, da die Federführung in der städtischen Sprachförderung bei der Dienstabteilung Stadtentwicklung Zürich (Integrationsförderung) liegt.

#### **2. Ausgangslage**

Der Verein FEMIA ist ein langjähriger, wichtiger Akteur in der städtischen Sprachförderung. Er ist spezialisiert auf Alphabetisierungs- und Basiskurse sowie Kommunikationstrainings für besonders langsam Lernende. Er erreicht auch Migrantinnen und Migranten, die kaum je von sich aus eine Beratungsstelle aufsuchen und die sich durch bessere Deutschkenntnisse eine allgemeine Verbesserung ihrer Lebenssituation erhoffen. Die mit den Aufnahme- und Einstufungsgesprächen in die Kurse verbundenen spezialisierten Beratungs- und Unterstützungsleistungen drohten wegzufallen, als der Verein FEMIA auf Beginn des Jahres 2019 aus preislichen Gründen die Submission für die städtischen Kurse im Alphabereich verlor. Deshalb sprach das Sozialdepartement einen auf die Jahre 2019–2021 befristeten Beitrag von insgesamt Fr. 360 000.– für ein Pilotprojekt zur Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der «Potenzialerhebungen für Schulungsgewohnte», zur Klärung des Bedarfs nach diesem Angebot sowie als Überbrückung im Hinblick auf die sich mit der Umsetzung der Integrationsagenda des Kantons ab 2021 veränderten Voraussetzungen im Alphabetisierungsbereich. Im April 2021 verfasste der Verein FEMIA einen Zwischenbericht zum Pilotprojekt, der in Kapitel 5 zusammengefasst ist.

#### **3. Der Verein FEMIA**

FEMIA wurde gegen Ende der 1980er-Jahre durch den Christlichen Friedensdienst cfd gegründet und besteht seit 1994 als eigenständiger Verein. Vereinszweck ist «die Integration und das Empowerment von Migrant/-innen». 2012 wurde FEMIA mit dem Gleichstellungspreis der



Stadt Zürich ausgezeichnet. FEMIA arbeitet niederschwellig und ist sowohl bei der Migrationsbevölkerung als auch bei zuweisenden Stellen gut bekannt sowie mit andern Organisationen und Kursanbietern bestens vernetzt. Mit Standort Kalkbreite/Bahnhof Wiedikon liegt FEMIA zentral und ist mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erreichbar. Das Kurszentrum ist kinderwagen- und rollstuhlgängig und bietet für schulungsgewohnte Erwachsene ein ideales Ambiente, das modern, professionell und überschaubar familiär zugleich ist.

Seit Beginn der koordinierten städtischen Sprachförderung im Jahr 2009 ist FEMIA für die mit der Umsetzung beauftragten Integrationsförderung eine wichtige Kooperationspartnerin. Der Verein erhielt bereits davor Beiträge von verschiedenen Stellen der öffentlichen Hand. Er fokussiert von jeher auf schulungsgewohnte Fremdsprachige und spezialisierte sich auf nicht-intensive Alphabetisierungskurse, auf Deutscheinstiegskurse mit besonders langsamer Progression für Spätalphabetisierte und/oder Personen mit Lerneinschränkungen, auf niederschwellige mündliche Kommunikationstrainings sowie auf anschauliche Grammatikkurse im Basisbereich. Während die Kurse im Alphabetisierungsbereich in den letzten Jahren vorwiegend von Personen mit Fluchthintergrund besucht wurden, erreichten die andern Kurse Frauen und Männer aus sehr unterschiedlichen Herkunftsländern, was in einem Angebot für diese Zielgruppen zu einer sehr guten Durchmischung führt. Alle Kurse von FEMIA bieten die Möglichkeit einer Kinderbetreuung. Für einen beachtlichen Teil der Kleinkinder bedeutet der Besuch der Kinderbetreuung die allererste Begegnung mit Kindern und Erwachsenen ausserhalb ihrer Familie und/oder ihrer Community. Sind die Kinder schon über zwei Jahre alt und sprechen kein Deutsch, bemüht sich FEMIA intensiv darum, dass diese zur sprachlichen Frühförderung anstatt in der Kurskrippe in einer regulären Kita betreut werden.

FEMIA ist es trotz mehrmals veränderter rechtlicher Voraussetzungen zur Erlangung von Subventionen gelungen, sich eine stabile finanzielle Lage zu erhalten. Der Ertrag setzt sich aus den Kursbeiträgen der Lernenden, den Beiträgen der öffentlichen Hand sowie Spenden an den Verein zusammen. Das FEMIA-Rechnungsjahr wurde in Übereinstimmung mit dem Beitragsjahr der städtischen Sprachförderung auf jeweils März bis Februar gelegt und gilt als buchhalterisches Kalenderjahr. Aufgrund der ab 2021 umgesetzten kantonalen Integrationsagenda im Flüchtlingsbereich wird gegenüber dem Rechnungsjahr 2020 für die Jahre 2022–2025 mit einer leicht erhöhten Anzahl Kurse budgetiert. Das Eigenkapital des Vereins belief sich Ende 2020 auf Fr. 492 977.–, wovon Fr. 374 000.– in Rückstellungen für Projekte, Infrastruktur und Sicherheitsreserven gebundenes Kapital ist. Zudem führt FEMIA in seiner Bilanz bei den Passiven einen Fonds für Härtefälle mit knapp Fr. 50 000.–.



<b>FEMIA Jahresrechnung</b>	<b>2020</b>	<b>FEMIA Jahresbudget</b>	<b>2022-2025</b>
	Alle Beträge in Franken		Alle Beträge in Franken
<b>Aufwand</b>		<b>Aufwand</b>	
Personalaufwand	489'250	Personalaufwand	520'000
Raumkosten	98'224	Raumkosten	100'000
Sachaufwand	50'553	Sachaufwand	50'000
<b>Total Aufwand</b>	<b>638'027</b>	<b>Total Aufwand</b>	<b>670'000</b>
<b>Ertrag</b>		<b>Ertrag</b>	
Beiträge Stadt Zürich Deutschkurse	250'617	Beiträge Stadt Zürich Deutschkurse	227'000
Beiträge Stadt Zürich Potenzialerhebung	120'000	Beiträge Stadt Zürich Potenzialerhebung	88'000
Einnahmen Deutschkurse	281'627	Einnahmen Deutschkurse	325'000
Spenden	36'741	Spenden	28'000
Übriger Ertrag	7'407	Übriger Ertrag	2'000
Zuweisung Rückstellung	-58'500		
<b>Total Ertrag</b>	<b>637'892</b>	<b>Total Ertrag</b>	<b>670'000</b>
<b>Gesamtergebnis</b>	<b>-135</b>	<b>Gesamtergebnis</b>	<b>0</b>

  

<b>AKTIVEN</b>	<b>28.02.2021</b>	<b>PASSIVEN</b>	<b>28.02.2021</b>
	Alle Beträge in Franken		Alle Beträge in Franken
<b>Umlaufvermögen</b>	<b>771'043</b>	<b>Fremdkapital</b>	<b>233'400</b>
Flüssige Mittel	697'938	Verbindlichkeiten	14'701
Forderungen	23'135	Passive Rechnungsabgrenzung	218'699
Aktive Rechnungsabgrenzung	49'970	<b>Fondskapital für Härtefälle</b>	<b>49'467</b>
<b>Anlagevermögen (Sachanlagen)</b>	<b>4'801</b>	<b>Organisationskapital</b>	<b>492'977</b>
<b>Total Aktiven</b>	<b>775'844</b>	<b>Gebundenes Kapital</b>	<b>374'000</b>
		Rückstellungen Projekte	64'000
		Rückstellungen Infrastruktur	30'000
		Rückstellungen Sicherheitsreserve	280'000
		<b>Freies Kapital</b>	<b>118'977</b>
		<b>Total Passiven</b>	<b>775'844</b>

#### 4. Das Angebot Potenzialerhebung

Zu FEMIA kommen Migrantinnen und Migranten mit wenig bis sehr wenig schulischem Hintergrund und mit vielfältigen Schwierigkeiten im hiesigen Alltag. Es sind Menschen, die nur selten von sich aus gezielt eine Beratungsstelle aufsuchen, da sie ihre Probleme zu wenig klar definieren können und sich deshalb zunächst einmal für einen Deutschkurs an FEMIA wenden. Auf diese Weise erreicht FEMIA viele vulnerable Gruppen, häufig Mütter von mehreren Kindern und zunehmend auch ältere Migrantinnen und Migranten, die anderweitig selten Zugang zu städtischen Stellen und Förderangeboten finden. Ein beträchtlicher Teil der Ratsuchenden hat bereits einen oder mehrere Anläufe mit Deutschkursen unternommen, ist dabei aber aufgrund von Überforderung erfolglos geblieben. Andere Migranten und Migrantinnen, beispielsweise solche mit durchschnittlichem bis gutem Bildungshintergrund und/oder Deutschkenntnissen über dem GER-Niveau A1, werden von FEMIA direkt an geeignete Kursanbieter oder Kursanbieterinnen weiterverwiesen oder an die Deutschkursberatung am Welcome Desk der Integrationsförderung im Stadthaus.



4/6

Der Ablauf einer «Potenzialerhebung für Schulungsgewohnte» bei FEMIA dauert durchschnittlich drei Stunden pro Person und ist in drei Schritte unterteilt.

- (1) Im Unterschied zu den bei Sprachschulen üblichen Einstufungsverfahren klärt FEMIA bereits beim **Erstkontakt** ab, ob die interessierte Person zur Zielgruppe gehören könnte und nimmt andernfalls eine Triagefunktion wahr. Wird die Person zu einer Abklärung eingeladen, werden vorgängig die Organisation einer Übersetzungshilfe (meist erwachsene Familienmitglieder oder Bekannte) sowie der Anfahrtsweg geregelt.
- (2) Die **persönliche Abklärung vor Ort** wird unter Einbezug der Übersetzungshilfe von der Projektleitung sowie einer Kursleitung in vier standardisierten Teilschritten vorgenommen. Die Abklärung gibt Aufschluss über die vorhandenen schulischen Basiskompetenzen, den aktuellen Sprachstand Deutsch (mündlich/schriftlich separiert), die Kurswünsche sowie die aktuelle Aufnahme- und Lernfähigkeit der abgeklärten Person und resultiert in einer ganzheitlichen Einschätzung ihres Lernpotenzials. Dabei werden die aktuellen Lebensumstände mitberücksichtigt, und neben einer Deutschkursempfehlung wird bei Bedarf der Zugang zu anderen Stellen und Angeboten vermittelt: Schuldenberatung, Elternberatung, medizinische oder psychosoziale Dienste, Kita/Hort usw. In seltenen Fällen muss aufgrund fehlender Aufnahmefähigkeit momentan von einem Deutschkurs abgeraten werden, es erfolgt dann ein Alternativvorschlag zur Überbrückung, meist ein niederschwelliges Integrationsangebot nahe der Wohnadresse. In jedem Fall ergibt sich aus der persönlichen Abklärung für jede Person mindestens eine konkrete Empfehlung.
- (3) Die **Nachbereitung** besteht in der administrativen und organisatorischen Umsetzung der Empfehlung: Planung des Kurseintritts und bei Bedarf der Eingewöhnung in der Kurskrippe; Rechnungsstellung und bei Selbstzahlenden allenfalls eine Ratenvereinbarung; Rückmeldung an die zuweisende Stelle und Einholen von Kostengutsprache; Hilfe bei der Anmeldung bei einem anderen Kursanbieter, einer Beratungsstelle, einer Kita, einem Integrationsangebot usw.

## 5. Zwischenbericht des Pilotprojekts

Im Rahmen des Pilotprojekts erfasst FEMIA seit September 2019 jede durchgeführte Potenzialerhebung in einem Formular, das halbjährlich dem Sozialdepartement zugestellt wird. Für den Zwischenbericht wurden die drei Semester September-Dezember 2019, Januar bis Juni 2020 und Juli bis Dezember 2020 ausgewertet, wobei das Reporting im Laufe des Jahres 2020 ergänzt wurde. Dokumentiert wurden insgesamt 170 Potenzialerhebungen, 47 in den letzten Monaten des Jahres 2019 und 123 trotz der durch die Pandemie und den Lockdown erschwerten Situation im Jahre 2020.

Abgeklärt wurden 159 Frauen und elf Männer aus mehr als 50 verschiedenen Ländern, die zu 15 Prozent unter 30-jährig, zu 40 Prozent zwischen 30- und 40-jährig, zu 24 Prozent zwischen 40- und 50-jährig und zu 21 Prozent über 50-jährig waren. Knapp zwei Drittel besaßen eine Jahresaufenthaltsbewilligung B, 20 Prozent verfügen über eine Niederlassungsbewilligung C, und rund 18 Prozent über eine F- oder N-Bewilligung oder waren Schweizerinnen oder Schweizer. 75 Prozent wohnten in der Stadt Zürich. Während bei rund 55 Prozent die Kurskosten von



5/6

einem Sozialamt übernommen werden, sagten 42 Prozent, dass sie den Kurs selber zahlen müssen. Bei den übrigen werden die Kosten von Arbeitgebenden, Bekannten, Kirchgemeinden usw. übernommen.

Neben der differenzierten Erhebung des Sprachstands und der Lernfähigkeiten wurden in den Abklärungen regelmässig Fragestellungen thematisiert, die sich auf den aufgrund fehlender Kontaktmöglichkeiten isolierten Alltag, auf die Situation der Kinder, auf die Unterstützung durch die Familie, auf die sprachlichen Anforderungen bei der Arbeit, auf die Angst vor dem Verlust der Aufenthaltsbewilligung sowie auf die bisher erfolglosen Deutschkursbesuche bezogen. Denn die früheren Misserfolgserlebnisse beeinträchtigen das Vertrauen in die eigenen Lernfähigkeiten und damit die Aufnahmefähigkeit.

Bei rund 95 Prozent der Abgeklärten zeigte sich, dass sie auf unterschiedlichen Niveaus eine Deutsch-Alphabetisierung brauchen oder einen für langsamer Lernende geeigneten Einstiegskurs GER A1. Gut 70 Prozent besuchten in der Folge denn auch einen FEMIA-Kurs. Generell konnte in 163 der 170 Abklärungen am Ende des Prozesses eine passende Kursempfehlung abgegeben werden. Weil das Reporting erst später entsprechend ausgebaut wurde, können nicht alle Fälle vollständig nachverfolgt werden. Von den ausgewerteten 110 Empfehlungen wurden 60 vollumfänglich und 26 teilweise/weitgehend befolgt.

Die im Zwischenbericht dokumentierten Fallbeispiele zeigen exemplarisch, dass die Kurseinstiege den Teilnehmenden konkrete Verbesserungen in sprachlicher, gesundheitlicher, sozialer und in einigen Fällen auch in beruflicher Hinsicht ermöglichten. Zudem weist der Zwischenbericht auf positive Rückmeldungen von zuweisenden Stellen wie dem Frauenhaus oder einer sozialpädagogischen Familienbegleiterin hin. Ergänzend wird festgehalten, dass im Rahmen des Pilotprojekts die Abläufe verbessert und mit einem konsequenten Vieraugenprinzip systematisiert werden konnten. Auch konnten das Reporting aufgebaut, erweitert und in einer standardisierten Form umgesetzt sowie die Zusammenarbeit mit anderen Beratungsstellen ausgedehnt und verstärkt werden. Insgesamt bestätigte die Pilotphase, dass der Einbezug der konkreten Lebensumstände und der Familiensituation sowie die engmaschige Unterstützung bei der Organisation eines Kursbesuches bei schwerer erreichbaren Zielgruppen eine Verbesserung der Deutschkenntnisse ermöglicht.

## **6. Städtische Beiträge an die FEMIA-Potenzialerhebung 2022–2025**

Die Auswertung der ersten 16 Monate der Pilotphase des Angebots Potenzialerhebung zeigt, dass der Bedarf für diese Leistungen gegeben ist, dass die Zielgruppen erreicht und Wirkungen erzielt werden, und dass FEMIA für die Leistungserbringung eine geeignete Trägerschaft ist. Deshalb soll das auf langsam lernende fremdsprachige Erwachsene ausgerichtete Angebot auch in den Jahren 2022–2025 weitergeführt werden. Es soll konzeptuell in die städtische Sprachförderung integriert werden, weshalb die Zuständigkeit in die Dienstabteilung Stadtentwicklung Zürich (Integrationsförderung) des Präsidialdepartements wechselt.

Aufgrund der in der Pilotphase realisierten Aufbau- und Entwicklungsarbeiten werden die Potenzialerhebungen in den Folgejahren kostengünstiger. Vorgesehen ist einerseits ein jährlicher Sockelbeitrag von Fr. 30 000.–, mit dem unter anderem die Bereitstellung des Angebots,



6/6

die fachliche Weiterentwicklung, die Vernetzungsarbeiten sowie das Reporting finanziert werden. Andererseits sollen die realisierten Abklärungen leistungsabhängig mit je 420 Franken (drei Stunden zu 140 Franken) entgolten werden. Dies bis zu maximal Fr. 58 800.– pro Jahr, was 140 finanzierten Potenzialabklärungen entspricht. Das jährlich zur Verfügung stehende Kostendach beläuft sich folglich auf Fr. 88 800.–.

Zur Umsetzung des Kreditbeschlusses und zur Begründung des Rechtsverhältnisses zwischen der Stadt Zürich und dem Verein FEMIA wird zwischen dem Präsidialdepartement (Stadtentwicklung Zürich) und FEMIA eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Sie dient der Regelung des Subventionsverhältnisses und der damit einhergehenden Rechte und Pflichten der Vertragspartnerinnen und Vertragspartner. Insbesondere werden darin Dauer und Umfang der Subvention sowie Auftrag und Eckpunkte der durch FEMIA zu erbringenden Leistungen festgelegt. Ferner werden in der Leistungsvereinbarung Erfordernisse betreffend Rechnungsführung, Berichterstattung, Aufnahmebedingungen usw. geregelt.

## **7. Budgetnachweis und Zuständigkeit**

Gestützt auf Art. 41 lit. c Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) ist der Gemeinderat für jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 50 000.– bis Fr. 1 000 000.– zuständig.

Der Beitrag wird mit dem Budget 2022 beantragt und im Finanz- und Aufgabenplan 2022–2025 eingestellt.

**Dem Gemeinderat wird beantragt:**

**Für das Angebot Potenzialerhebung des Vereins FEMIA wird für die Jahre 2022–2025 ein jährlich wiederkehrender und leistungsabhängiger Beitrag von maximal Fr. 88 800.– bewilligt.**

**Die Berichterstattung im Gemeinderat ist der Stadtpräsidentin übertragen.**

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin  
Corine Mauch

Die Stadtschreiberin  
Dr. Claudia Cuche-Curti