

Zürich,  
15. September 2010

## **Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat**

---

### **Stiftung ECAP, Deutschkurse mit Kinderbetreuung, Beiträge 2011 bis 2014**

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

Die Verbesserung der Deutschkompetenzen der fremdsprachigen Migrantinnen und Migranten ist eine wichtige integrationspolitische Massnahme. Der Stadtrat von Zürich hat deshalb 2008 ein Sprachförderkonzept verabschiedet und drei Departemente mit der Umsetzung des Konzepts beauftragt. In die Zuständigkeit des Sozialdepartements fällt das Leistungspaket Niveaukurse «Deutschkurse mit Kinderbetreuung», welches mit dieser Vorlage beantragt wird.

Aufgrund einer Ausschreibung im 2008 erhielt das Bildungsinstitut ECAP den Zuschlag und somit den Auftrag, Deutschkurse mit Kinderbetreuung für die Jahre 2009 und 2010 anzubieten. Nach dieser zweijährigen Pilotphase soll das Angebot der Stiftung ECAP Zürich für die Jahre 2011 bis 2014 weitergeführt werden. Der jährliche Finanzbedarf beträgt maximal Fr. 935 300.–. Dieser setzt sich zusammen aus dem jährlichen Beitrag von Fr. 895 300.– an die Stiftung ECAP und einem Kredit von maximal Fr. 40 000.– für individuelle Verbilligungen von Deutschkursen und Kinderbetreuung. Mit diesen Beiträgen wird das erfolgreiche Angebot weitergeführt und gleichzeitig die Umsetzung des städtischen Sprachförderkonzepts gewährleistet.

#### **2. Rechtsgrundlagen**

Mit der Umsetzung des Sprachförderkonzepts wurden drei Departemente beauftragt, die mit je einer separaten Weisung den in ihrer Verantwortung stehenden Teil beantragen.

Der Gemeinderat hat mit Beschluss Nr. 3127 vom 28. Mai 2008 zur Weisung 2104 vom 16. Januar 2008 der Vorlage des Schul- und Sportdepartements «Deutschkurse für Eltern im Schulhaus» zugestimmt. Der jährliche Beitrag beträgt maximal Fr. 666 000.–.

Die Vorlage der Integrationsförderung des Präsidialdepartements «Sprachförderung der Stadt Zürich, Unterstützung von privaten Projekten, Ausgaben für die Jahre 2009 bis 2011» wurde vom Gemeinderat mit Beschluss Nr. 3796 am 3. Dezember 2008 zur Weisung 270 vom 9. Juli 2008 genehmigt. Für die Jahre 2009 bis 2011 sind insgesamt Fr. 2 739 000.– bewilligt.

Der Stadtrat hat mit dem Beschluss Nr. 140 vom 28. Januar 2009 die Vorlage des Sozialdepartements «Deutschkurse mit Kinderbetreuung» für die Jahre 2009 und 2010 gutgeheissen und insgesamt Ausgaben in der Höhe von Fr. 1 999 122.– bewilligt.

#### **3. Das Angebot**

Vor dem Start der zweijährigen Pilotphase hat das Sozialdepartement mit einer Ausschreibung die Vergabe des Auftrags evaluiert. Dazu wurden 2008 die Bedingungen für das Angebot «Deutschkurse mit Kinderbetreuung» formuliert und insgesamt acht Bildungsinstitutionen eingeladen, sich für die Erbringung des Leistungspakets zu bewerben. Das Bildungsinstitut ECAP überzeugte mit seinen Deutsch-Niveaukursen, da ECAP über langjährige Erfahrungen verfügt und die Qualitätsanforderungen des Sozialdepartements am

besten erfüllte.

Die Stiftung ECAP ist ein gemeinnütziges, nicht gewinnorientiertes Institut für Erwachsenenbildung und Forschung. Ursprünglich wurde ECAP von der italienischen Gewerkschaft CGIL gegründet. Heute ist ECAP eine unabhängige Stiftung und gehört zu den grössten Erwachsenenbildungseinrichtungen der Schweiz. Sie ist in 16 Kantonen aktiv und wird von acht Regionalstellen, eine davon in Zürich, geleitet.

### **Deutschkurse mit Kinderbetreuung**

Der städtische Auftrag Deutschkurse mit Kinderbetreuung wird an zwei Standorten von ECAP erbracht. Links der Limmat befinden sich die Kursräume an der Neugasse 116 im Kreis 5 mit der Kinderbetreuung in unmittelbarer Nähe an der Brauerstrasse. Beim zweiten Standort in Oerlikon an der Tramstrasse 10 befinden sich die Kursräume und die Kinderbetreuung im gleichen Haus. Der Standort Oerlikon wurde von ECAP zur Erfüllung des städtischen Auftrags neu aufgebaut. An beiden Standorten finden an vier Tagen pro Woche vormittags und nachmittags Deutschkurse statt. Die Kinderbetreuung steht während allen Kursen zur Verfügung. Während der bisherigen Pilotphase (2009 bis 2010) konnte die Anzahl Deutschkurse mit Kinderbetreuung stetig ausgebaut werden.

#### **3.1 Ziele**

Das Angebot Deutschkurse mit Kinderbetreuung ergänzt das grosse Deutschkursangebot des freien Marktes. Dieser bietet keine kostengünstigen Kurse mit Kinderbetreuung an. Durch das Angebot soll die Chancengleichheit für Personen mit Betreuungspflichten und finanzieller Benachteiligung verbessert werden. Ziel ist es, Mütter und Väter mit geringen Deutschkenntnissen, die keinen Zugang zum freien Markt finden und bisher keine Kurse besuchten, mit diesem Angebot für eine Weiterbildung zu gewinnen.

Die Zielsetzung der Kurse ist die Verbesserung der Deutschkompetenzen von Migrantinnen und Migranten. Unterrichtet wird in verschiedenen Niveaustufen und mit unterschiedlichen Lerntempos. Die Lernziele sind den entsprechenden Niveaus angepasst und reichen von einfachem Verstehen und Sprechen bis hin zur selbständigen Sprachverwendung.

Ziel der Kinderbetreuung ist, für Kinder im Vorschulalter eine qualitativ gute und verlässliche Betreuung anzubieten, damit Erwachsene mit Erziehungspflichten die Möglichkeit haben, die Deutschkurse zu besuchen. Die Kinder werden in spielerischer Art in der Sprachentwicklung gefördert. Sie werden mit Elementen der schweizerischen Alltagskultur und gesellschaftlichen Werten vertraut gemacht (Grussrituale, Feste, Bräuche, Lieder). Kinder wie deren Eltern sollen erste positive Erfahrungen mit familienexterner Betreuung machen können.

#### **3.2 Zielgruppe**

Zielgruppen der Kurse sind erwachsene Personen mit geringer formeller Bildung und keinen, wenig oder mittleren Deutschkenntnissen, insbesondere nichterwerbstätige Familienfrauen und -männer mit Betreuungspflichten von Kleinkindern sowie Schichtarbeitende, vor allem aus dem Gastgewerbe und dem Pflegebereich, die nur tagsüber Kurse besuchen können.

Mit der Möglichkeit, bei sehr geringem Einkommen eine Kursverbilligung beantragen zu können, sollen auch finanziell benachteiligte Personen angesprochen werden.

### **4. Leistungsausweis und Wirkung**

#### **4.1 Deutschkurse**

Die Kurse werden etwa hälftig auf zwei Standorte in Zürich aufgeteilt. An vier Tagen werden pro Halbtage jeweils 4 bis 5 Deutschkurse parallel durchgeführt. Die Kurse sind der alltagsorientierten Fachdidaktik «Deutsch als Zweitsprache» verpflichtet und orientieren sich an den Niveaustufen des «Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens». Das bedeutet,

dass Lernziele sowohl bezüglich des Sprechens, des Hör- und Leseverstehens sowie des Schreibens formuliert sind. Angeboten werden Kurse von Niveau A1 (elementare Kenntnisse) bis Niveau B1 (selbständige Sprachverwendung, fortgeschrittene Kenntnisse).

Die ECAP stellt eine zweckmässige Einstufung der Kursteilnehmenden sicher, so dass punkto Sprachstand, Lerntyp und Lerntempo möglichst homogene Lerngruppen gebildet werden können. Für die Kurse setzt sie in Erwachsenenbildung und Fachdidaktik Deutsch geschulte Lehrkräfte ein.

In der bisherigen Pilotphase wurden folgende Kurse durchgeführt:

<b>Zeitraum</b>	<b>Anzahl Semesterkurse</b>	<b>Anzahl Lektionen/Semester</b>	<b>Anzahl TN/Semester</b>
Sommersemester 2009	24	1485	341
Wintersemester 2009/2010	27	2353	353
Sommersemester 2010	31	3945	367

Die Austrittsrate während den Kursen liegt mit durchschnittlich 7 Prozent relativ tief. Die häufigsten Gründe sind Schwangerschaft, Krankheit, Arbeitsaufnahme und Abreise ins Heimatland.

Der Anteil nicht in der Stadt Zürich wohnhafter Teilnehmenden liegt zwischen 28 und 35 Prozent. Durch die kantonale Mitfinanzierung ist ein vollständiger Ausschluss von ausserstädtischen Teilnehmenden nicht möglich. Im Kontrakt wird die Anzahl nicht städtischer Teilnehmenden auf 35 Prozent beschränkt. Darüber hinaus wird kein Teilnehmerbetrag ausbezahlt und die Kontraktsumme entsprechend gekürzt. Aus integrationspolitischer Sicht müssen die Angebote auf die Lebensrealitäten der jeweiligen Zielgruppe ausgerichtet sein. Die Stadt Zürich soll deshalb eine gewisse Flexibilität ermöglichen. Die Integrationsförderung als koordinierende Stelle bezüglich Umsetzung des städtischen Sprachförderkonzepts hält diese Handhabung für zweckmässig und gerechtfertigt.

#### **4.2 Kinderbetreuung**

Die Kinderbetreuung ist ein wichtiges Zusatzangebot an beiden Deutschkurs-Standorten, das den Erwachsenen mit Betreuungspflichten eine Deutschkurs-Teilnahme überhaupt ermöglicht. Gleichzeitig werden damit auch Kinder erreicht, die mit bisherigen Angeboten der familienexternen Kinderbetreuung noch nicht erreicht worden sind, denn in den Krippen sind Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund unterdurchschnittlich vertreten. Die meisten dieser Kinder, welche über keine oder höchst geringe Deutschkenntnisse verfügen, werden erstmals eine fremde Kindergruppe erleben und zum ersten Mal die Trennung von ihrer Bezugsperson in einem fremden Kontext zu bewältigen haben.

In der bisherigen Pilotphase wurde die Kinderbetreuung wie folgt genutzt:

<b>Zeitraum</b>	<b>Betreuungsstunden</b>	<b>Anzahl Kinder</b>
Sommersemester 2009	708	90
Wintersemester 2009/2010	735	77
Sommersemester 2010	988	132

#### **4.3 Evaluation der Pilotphase 2009 bis 2010**

Die gesamte Umsetzung des städtischen Sprachförderkonzepts wird durch eine inter-departementale Arbeitsgruppe unter der Leitung der Integrationsförderung koordiniert. Für die Evaluation des Konzepts und des Umsetzungsprozesses wurde die Firma Landert &

Partner (L&P) beauftragt. Im April 2010 wurde von L&P ein Zwischenbericht erstellt.

Darin wird ECAP für die Aufbauarbeit und die Qualität der Kurse sehr positiv erwähnt. Inhalt, Ziele und Methodik der Kurse sind im Konzept detailliert beschrieben. Das Aufnahmeverfahren sowie die Kursadministration sind gut dokumentiert. Die Anzahl Kursteilnehmende konnte in den ersten drei Semestern kontinuierlich gesteigert werden. Die Austrittsrate während den Kursen ist sehr tief. Die Verbesserung der Sprachkompetenzen der Teilnehmenden ist mit dem laufenden Reporting nachgewiesen. ECAP ist EduQua-zertifiziert und anerkannte Partnerin des Mittelschul- und Berufsbildungsamtes des Kantons Zürich. Der Zwischenbericht hält fest, dass durch das sorgfältige Einstufungsverfahren die ECAP an ihre personelle Grenzen gestossen ist. Die Ressourcen der Schuladministration waren zu knapp bemessen. Dem wird im Budget 2011 Rechnung getragen.

## 5. Leistungsbezug

### 5.1 Deutschkurse

Die Deutschkurse umfassen fünf Lektionen pro Woche, verteilt auf zwei Tage, und finden entweder vormittags oder nachmittags statt. Die maximale Teilnehmerzahl (TN) pro Kursgruppe ist auf 16 beschränkt, durchschnittlich wird mit 13 Personen gerechnet. Für die Jahre 2011 bis 2014 ist folgendes Maximalangebot definiert:

Standort	Semesterkurse/Jahr	Lektionen/Jahr	TN/Jahr
Oerlikon	32 Kurse zu 13 TN	3120	416
Kreis 5	48 Kurse zu 13 TN	4680	624
<b>Total</b>	<b>80 Kurse/Jahr</b>	<b>7800 Lektionen</b>	1040 TN

### 5.2 Kinderbetreuung

Die Kinderbetreuung der ECAP steht ausschliesslich für Teilnehmende der Deutschkurse zur Verfügung. An zwei Standorten werden an je 8 Halbtagen Betreuungsplätze angeboten. Beide Betreuungsorte können je maximal 20 Kinder pro Halbtage aufnehmen. Im Durchschnitt wird mit einer laufenden Belegung von 145 Kindern gerechnet. Für die Jahre 2011 bis 2014 ist folgendes Angebot definiert:

Standort	Betreuungsstunden		
		pro Woche	pro Jahr
Oerlikon	8 Gruppen zu 3,0 Std.	24 Std.	936 Std.
Kreis 5	8 Gruppen zu 3,5 Std.	28 Std.	1092 Std.
<b>Total</b>	<b>16 Gruppen</b>	<b>52 Std.</b>	<b>2028 Std.</b>

Die Deutschkurse mit Kinderbetreuung, gemäss städtischem Auftrag, werden durch das Sozialdepartement der Stadt Zürich teilfinanziert. Im Sinne eines Sockelbetrags trägt das Sozialdepartement die Raumkosten. Der restliche Bedarf wird leistungsabhängig finanziert. In der Leistungsvereinbarung sind die Beitragssätze pro Kursteilnehmenden und pro betreutem Kind geregelt. Der Beitrag der Stadt Zürich wird abhängig von der Belegung der Kurse und der Kinderbetreuung pro Semester berechnet.

## 6. Finanzen

Die Deutschkurse werden zu 40 Prozent von den Teilnehmenden selber finanziert. Die restlichen Kosten übernehmen das Sozialdepartement der Stadt Zürich und der Kanton Zürich im Rahmen der beruflichen Weiterbildung. Ab 2011 hat der Kanton ein neues Finanzierungsmodell vorgesehen, das sich auf die Verordnung des Einführungsgesetzes

zum Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 14. Januar 2008 abstützen wird. Mit dem Wechsel des Finanzierungsmodells ist geplant, dass das Mittelschul- und Berufsbildungsamt des Kantons mit den anbietenden Institutionen selber Leistungsvereinbarungen abschliesst. Der kantonale Beitrag wird aufgrund der Leistungsvereinbarung direkt dem Anbieter ausbezahlt. Über die Ausgestaltung der künftigen kantonalen Subventionierung kann zum heutigen Zeitpunkt noch keine detaillierte Aussage gemacht werden.

Der städtische Finanzbedarf für das Angebot von ECAP ist direkt abhängig von der Subventionshöhe des Kantons. Für die Budgetgestaltung 2011 musste eine Annahme getroffen werden. In Absprache mit dem Sozialdepartement hat ECAP Kantonssubventionen von Fr. 200 000.– budgetiert. Bei einer Auslastung von 80 Prozent (832 Teilnehmende) ist nach heutiger Subventionierungspraxis mit einem Beitrag von etwa Fr. 300 000.– zu rechnen. Da die kantonale Finanzlage und das neue Subventionierungsmodell Einfluss auf die Beitragshöhe des Kantons haben, wurde mit minimalen Subventionen des Kantons von Fr. 200 000.– vorsichtig budgetiert. Im Kontrakt wird mit einer Rückzahlungsklausel festgelegt, dass Subventionszahlungen des Kantons, welche über den budgetierten Fr. 200 000.– liegen, nach Schlussabrechnung der Stadt Zürich zurückerstattet werden müssen.

Die Kinderbetreuung geht ganz zulasten der Stadt Zürich und wird nicht vom Kanton subventioniert.

Gemäss Bilanz 2009 betrug das Eigenkapital der gesamten ECAP Schweiz Fr. 1 982 292.– Die Eigenkapitalsituation der Institution wird im Vergleich zum Gesamtaufwand und -ertrag als angemessen beurteilt.

Für den städtischen Leistungsauftrag Deutsch mit Kinderbetreuung präsentieren sich Rechnung 2009 und Budget 2011 wie folgt:

	<b>Rechnung 2009 Fr.</b>	<b>Budget 2011 Fr.</b>
<b>Aufwand</b>		
Personalaufwand	727 601	1 194 700
Betriebs- und Sachaufwand	83 586	108 400
Raumaufwand	224 994	280 900
Investitionen (Umbau Tramstrasse)	444 829	–
<b>Total Aufwand</b>	<b>1 481 010</b>	<b>1 584 000</b>
<b>Ertrag</b>		
Kursgebühren Deutsch Teilnehmende (TN)	250 001	456 300
Gebühren der TN für Kinderbetreuung	23 455	32 400
Beitrag Kanton <sup>1</sup>	242 273	200 000
Beitrag Sozialdepartement Stadt Zürich	855 266	895 300
<b>Total Ertrag</b>	<b>1 370 995</b>	<b>1 584 000</b>
<b>Gewinn/Verlust</b>	<b>–110 015</b>	

**Kommentar zu Rechnung und Budget:**

<sup>1</sup> Der Kantonsbeitrag entspricht dem zu erwartenden Beitrag für 2009. Die Abrechnung erfolgt frühestens im Herbst 2010.

## 6.1 Kredit zur individuellen Verbilligung von Deutschkursen und Kinderbetreuung

Gemäss dem städtischen Sprachförderkonzept sind die durch die Stadt Zürich subventionierten Deutschkurse nicht gratis. Weil sie sich aber an eine Zielgruppe mit meist tiefen Einkommen wenden, sollen gemäss dem Konzept die Kosten pro Deutschlektion für Personen aus der Stadt Zürich Fr. 5.– nicht übersteigen. Die Kosten pro Semester für die Kinderbetreuung betragen Fr. 125.–, pro Familie maximal Fr. 200.–

Für einen Teil der einkommensschwachen Personen, welche nicht Sozialhilfegelder beziehen, werden auch diese Kosten noch zu hoch sein. Es soll daher die Möglichkeit geschaffen werden, für Personen aus der Stadt Zürich auf individuellen Antrag hin die Kurskosten und auch die Kosten für die Kinderbetreuung für das im Rahmen des Sprachförderkonzepts bereitgestellte Angebot um 30 Prozent zu reduzieren. Die Vergünstigungen werden aber erst nach der Absolvierung der Kurse, also nach Kursabschluss, rückvergütet. Bedingung für eine Rückvergütung ist, dass mindestens 80 Prozent der Kurslektionen beziehungsweise der Kinderbetreuungsstunden besucht wurden und die Antragstellenden einen Kulturlegi-Ausweis vorweisen können. Die Kulturlegi wird gemäss bestimmten Kriterien von der Caritas Zürich an Personen mit geringem Einkommen ausgestellt. Von dieser Regelung werden auch die Kursteilnehmenden der durch das Präsidialdepartement finanzierten Kurse profitieren können.

Das Sozialdepartement beantragt für diesen Zweck einen Kredit von jährlich maximal Fr. 40 000.– bereitzustellen.

### Übersicht über die beantragten Mittel

	Jährlicher Beitrag 2011 bis 2014
Maximaler Beitrag ECAP	895 300
Kredit zur individuellen Verbilligung	40 000
<b>Total</b>	<b>935 300</b>

## 7. Fazit

Die «Deutschkurse mit Kinderbetreuung» oder gemäss Sprachförderkonzept die «Niveauekurse Deutsch» bilden einen wichtigen Kern des städtischen Sprachförderkonzepts. An zwei zentral gelegenen Standorten in Oerlikon und im Kreis 5 werden insgesamt 80 Semesterkurse Deutsch mit Kinderbetreuungsmöglichkeit angeboten. Durch die Subventionierung von Stadt und Kanton können die Kurse und die Kinderbetreuung niederschwellig für eine breite Bevölkerungsschicht angeboten werden. Die Pilotphase und der Evaluations-Zwischenbericht von Landert & Partner zeigen, dass das Konzept richtig ist. Das Angebot «Deutschkurse mit Kinderbetreuung» und die anbietende Institution ECAP haben sich bewährt und die Zusammenarbeit soll weitergeführt werden.

Mit dem Verbilligungskredit wird die Kursteilnahme für finanziell benachteiligte Personen individuell vergünstigt. Damit wird gewährleistet, dass das Angebot für alle Bevölkerungsgruppen niederschwellig bleibt. Für die Jahre 2011 bis 2014 beantragt das Sozialdepartement einen jährlichen Beitrag von maximal Fr. 935 300.–.

Der Beitrag ist im Budget 2011 eingestellt.

**Dem Gemeinderat wird beantragt:**

- 1. Der Stiftung ECAP wird für das Leistungspaket «Deutschkurse mit Kinderbetreuung» ein leistungsabhängiger Maximalbeitrag von jährlich Fr. 895 300.– für die Jahre 2011 bis 2014 gewährt.**
- 2. Die Kompetenz zur Festlegung der Beitragssätze wird dem Vorsteher des Sozialdepartements übertragen.**
- 3. Für die individuelle Verbilligung von Deutschkursen und Kinderbetreuung wird ein Objektkredit von jährlich maximal Fr. 40 000.– bewilligt.**

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

Im Namen des Stadtrates

die Stadtpräsidentin

**Corine Mauch**

der Stadtschreiber

**Dr. André Kuy**