

Vorlage Stadtparlament

Datum	24. Oktober 2017
Beschluss Nr.	993
Aktenplan	138 Integration von Ausländern / Ausländerinnen

Frauensprachschule Aida; Subventionserhöhung als Folge des kantonalen Systemwechsels in der Sprachförderung ab dem Jahr 2018 und Nachtragskredit zulasten der Rechnung 2017

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Zur Sicherstellung finanzierbarer Sprachkurse für einkommensschwache Frauen wird Aida, der Schule für fremdsprachige Frauen, für das Jahr 2017 mittels Nachtragskredit ein Subventionsbeitrag von CHF 80'000 gewährt.
2. Die Subvention für Aida wird ab 2018 um CHF 80'000 auf neu CHF 156'500 pro Jahr erhöht.
3. Es wird festgestellt, dass Ziff. 2 des Beschlusses gemäss Art. 8 Ziff. 6 lit. b der Gemeindeordnung (sRS 111.1) dem fakultativen Referendum unterliegt.

1 Ausgangslage

In seiner Beantwortung der Interpellation „Neue Förderbeiträge Deutschkurse Stadt St.Gallen“¹ erklärt der Stadtrat ausführlich die Hintergründe des Systemwechsels in der kantonalen Sprachförderung und die sich daraus ergebenden Auswirkungen auf die fremdsprachige Bevölkerung in der Stadt St.Gallen. Der Stadtrat anerkennt die durch den kantonalen Systemwechsel in der Sprachförderung entstandenen finanziellen Nachteile für Migrantinnen und Migranten und äussert den Willen, entstandene Lücken in der Sprachförderung zu schliessen, dies insbesondere für Menschen mit wenig Einkommen.²

In der Beantwortung der Interpellation schrieb der Stadtrat:

1. *Die in Aussicht gestellten Gemeindebeiträge der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) für Quartier- und Starterkurse (Gemeindekurse) sollen für die*

¹ Interpellation Vica Mitrovic, Jeyakumar Thurairajah, Andrea Hornstein: „Neue Förderbeiträge Deutschkurse Stadt St.Gallen“; schriftlich, Vorlage vom 16. Mai 2017, Nr. 506, vom Stadtparlament diskutiert am 27. Juni 2017.

² Postulatsbericht vom 13. November 2012, Nr. 5180, Städtische Integrationspolitik: Rückblick, Standortbestimmung und neues Integrationskonzept, S. 41 f., Ziff.8.2.1 betreffend das Handlungsfeld Sprache, vom Stadtparlament unverändert beschlossen am 19. März 2013.

Mitfinanzierung vergleichbarer bestehender Integrations- und Sprachangebote beansprucht werden. Die Stadt St.Gallen stellte entsprechende Anträge an die VSGP.

2. *Zielgruppe Frauen:³ Aida, die Schule für fremdsprachige Frauen, wird zurzeit mit einem jährlichen Subventionsbeitrag von CHF 76'500 unterstützt, der substantiell erhöht werden soll.⁴ Diese Mittel sind notwendig, damit einkommensschwachen Frauen weiterhin Vergünstigungen für Alphabetisierungs- und Diplomsprachkurse im bisherigen Umfang gewährt werden können. Die Höhe der individuellen Vergünstigung ist einkommensabhängig, vergleichbar mit den Subventionsmodellen der Kinderkrippen oder Spielgruppen (Subjektfinanzierung).*
3. *Zielgruppe finanzschwache Migrantinnen und Migranten, die sich keinen Sprachkurs bei einem kommerziellen Anbieter leisten können: Die Integra-Schule des Solidaritätsnetzes Ostschweiz, St.Gallen, soll mit einem jährlichen Subventionsbeitrag unterstützt werden (Mitteltransfer aus den zugesicherten VSGP-Beiträgen an Gemeinden für kostenlose Sprachkurse). Damit soll der Zugang zu einem qualitativ hochwertigen, für die Teilnehmenden kostenlosen Sprachkursangebot gesichert werden.*

Gegenstand der aktuellen Vorlage an das Parlament ist die Subventionserhöhung an Aida, die Schule für fremdsprachige Frauen. Zur Situation der in Aussicht gestellten VSGP-Gemeindebeiträge an freiwillige und kostenlose „Quartier- und Starterkurse“ schreibt die VSGP in ihrem Protokoll vom 29. Juni 2017, dass an die Stadt St.Gallen im Jahr 2017 CHF 50'000 für die freiwilligen und kostenlosen Integra-Sprachkurse sowie, nach Massgabe der Gemeindegrösse, weitere CHF 60'000 als Beitrag für Systemanpassungen resp. den Aufbau neuer freiwilliger Sprachangebote ausbezahlt werden. Der VSGP-Beitrag von CHF 60'000 für Systemanpassungen und Aufbauarbeiten ist einmalig. Gelingt es in der Stadt St.Gallen, weitere von Freiwilligen geführte kostenlose Sprachkurse nach den Richtlinien der VSGP aufzubauen, kann allenfalls auch in Zukunft mit weiteren Beiträgen gerechnet werden. Mit dem VSGP-Beitrag von CHF 50'000 für die Sprachkurse der Integra-Schule rechnet die Stadt auch in den Folgejahren.

2 Aida – die Schule für fremdsprachige Frauen in der Stadt St.Gallen

Vom kantonalen Systemwechsel und den Kürzungen bei der Sprachförderung ist Aida, die Schule für fremdsprachige Frauen, besonders betroffen. Die Beiträge für Sprachkurse wurden per Januar 2017 faktisch um drei Viertel auf 120 Lektionen reduziert und der bisherige Beitrag pro Lektion von maximal

³ Die Fokussierung auf die Zielgruppe der Frauen begründet der Stadtrat mit der zentralen Rolle von Müttern in der Frühförderung, Erziehung und schulischen Zusammenarbeit und damit, dass Männer häufiger voll im Erwerbsleben stehen und von der Sprachförderung der Arbeitgeber profitieren können. Zudem stehen Männer über ihren Arbeitsplatz eher in einem deutschsprachenden Umfeld als Frauen und können an den bestehenden Sprachförderangeboten teilnehmen. Erfahrungen zeigen zudem, dass Migrantinnen in geschlossenen Gruppen (ohne Männer) erfolgreicher lernen.

⁴ Mit Aida besteht bereits heute eine Leistungsvereinbarung für Leistungen, die vom kantonalen Sprachförderungssystem, wie es 2014 bis Mitte 2017 galt, nicht erfasst wurden. Dazu zählen integrationsfördernde Zusatzangebote wie: Kinderbetreuung / Kinderkurse mit früher Sprachförderung für fremdsprachige Kinder von zwei bis vier Jahren, Lernstudio mit Lernbibliothek, Stadtrundgänge (Besuch der Öffentlichen Dienste im Bereich Gesundheit, Bildung, Sicherheit und Kultur), Café International (sozialer Treffpunkt). Die aktuelle Leistungsvereinbarung läuft von 2016 bis und mit 2018 und beinhaltet einen jährlichen Betriebsbeitrag von CHF 76'500.

CHF 10 auf neu maximal CHF 5 pro Lektion halbiert. Für eine sprachlernende Person in Tarifstufe 1 bedeutet dies in der Summe eine Reduktion der Beihilfe von CHF 5'000 auf CHF 600, also eine Kürzung um 88 Prozent. Vor dem Hintergrund, dass für ein Sprachdiplom der Stufe B1 (Minimalanforderung für Berufseinstieg sowie Niederlassung und Einbürgerung) je nach Schul- und Bildungshintergrund mit 800 bis 1'000 Lektionen gerechnet werden muss, kommen leicht persönliche Kosten bis CHF 15'000 zusammen. Menschen mit wenig Einkommen werden sich eine erfolversprechende Sprachausbildung nicht mehr leisten können.

90 Prozent der Aida-Schülerinnen waren in den vergangenen Jahren in die niedrigste Tarifstufe⁵ eingeteilt. Durch die Leistungskürzungen bei der Sprachförderung durch den Kanton besteht die Gefahr, dass sich Frauen mit wenig Einkommen künftig keine Sprachkurse mehr leisten werden. Dies wäre ein bedeutender Rückschritt in den Integrationsbemühungen der Stadt.

Im Unterschied zu anderen Sprachschulen auf dem Platz St.Gallen positioniert sich Aida als spezialisierte Schule für bildungsferne und sozial benachteiligte Frauen. Dies ist auch der Grund, warum Aida heute eine bewährte, langjährige Partnerin der städtischen Integrations- und Sprachförderung sowie der Sozialen Dienste St.Gallen ist. Aida bietet mehr als nur Sprachförderung. Durch die individuelle Begleitung, das Angebot von Kinderbetreuung/Kinderkursen mit früher Sprachförderung für fremdsprachige Kinder von zwei bis vier Jahren sowie weitere Integrationsangebote schafft Aida insbesondere für Mütter gute Voraussetzungen für eine Kursteilnahme. Diese ist für die soziale Integration der Mütter und Kleinkinder von zentraler Bedeutung. Das Deutschkursangebot von Aida umfasst Alphabetisierungs- und Diplomkurse⁶. Der Unterricht ist individualisiert, alltags- und integrationsorientiert. Weiter gehören verschiedene Zusatzleistungen zum Angebot von Aida: Das Lernstudio mit Lernbibliothek, die Stadtrundgänge (Besuch der öffentlichen Dienste im Bereich Gesundheit, Bildung, Sicherheit und Kultur), das Café International (sozialer Treffpunkt) und das telc-Prüfungszentrum⁷. Die Erfahrung zeigt, dass Schülerinnen in diesem Setting überdurchschnittlich schnelle Lernfortschritte erzielen und dadurch vergleichsweise wenige Lektionen für den Erwerb eines Sprachdiploms benötigen.

Zurzeit besuchen pro Woche rund 260 Kursteilnehmerinnen mit Wohnsitz in der Stadt St.Gallen die 40 angebotenen Kurse der Aida. Darunter sind Alphabetisierungskurse, aber auch Diplomkurse auf den Sprachniveaus A1, A2, B1, B2, C1 und C2. Ein Zertifikat kann im telc-Prüfungszentrum auf den Sprachniveaus A1, A2, B1 und B2 erlangt werden.

Neben der Aida-Sprachschule unterstützt die Stadt mit CHF 162'000 die städtischen Quartierschulen mit ihrem Angebot „Deutsch für Mütter“. „Deutsch für Mütter“ schafft eine Brücke zwischen Schule und fremdsprachigen Eltern und vermittelt soziale Kontakte im Quartier. Zudem werden im Rahmen des Integrationskredites die Konversationskurse der beiden Landeskirchen (WirkRaumKirche) mit

⁵ Bis ins Jahr 2016 bedeutete die niedrigste Tarifstufe ein maximales steuerbares Einkommen von unter CHF 35'000 für Einzelpersonen bzw. CHF 50'000 für Familien. Damit verbunden war der Anspruch auf einen Subventionsbeitrag von CHF 10/Lektion. Das [Tarifmodell](#) zur Vergünstigung der Sprachkurse wird vom Kanton St.Gallen vorgegeben.

⁶ Alphabetisierungskurse: erste Grundlagen in Lesen- und Schreiben für bildungsferne Menschen; Diplomkurse: Der vom Europarat herausgegebene Referenzrahmen für Sprachen (Europäisches Sprachenportfolio ESP) beschreibt sechs verschiedene Sprachniveaus. Diese sechs Niveaustufen – A1/A2 (Grundstufe), B1/B2 (Mittelstufe) und C1/C2 (Oberstufe) – dienen als Grundlage für die Einteilung der Sprachkurse.

⁷ „telc“ steht für „The European Language Certificates“.

CHF 6'000 sowie Stadtrundgänge und spezielle Konversationskurse zu Bildungs- und Alltagsthemen im Umfang von CHF 9'500 unterstützt.

3 Begründung der Subventionserhöhung für Aida

Mit der Subventionserhöhung will die Stadt St.Gallen jenen Kursteilnehmerinnen von Aida, die über wenig Einkommen verfügen und sich als Folge der kantonalen Leistungskürzungen keine Kurse mehr leisten können, weiterhin eine Sprachausbildung ermöglichen. Die Kursvergünstigung für Frauen in der tiefsten Tarifstufe erfolgt gegen Nachweis des steuerbaren Einkommens der einzelnen Kursteilnehmerin analog dem bisherigen Tarifsystem. Diese Subvention zugunsten der Teilnehmerinnen an Aida-Kursen stellt eine Ungleichbehandlung gegenüber den anderen kommerziellen Sprachschulen in der Stadt St.Gallen dar, die aus folgenden Gründen gerechtfertigt ist:

- Der Beitrag wurde ausgehend von der bisherigen Anzahl Kursteilnehmerinnen mit wenig Einkommen (Stand 2016) bemessen. Es erfolgt kein Ausbau von Aida aufgrund dieser Bevorzugung. Die Subvention betrifft mehrheitlich Frauen, die sonst keinen Zugang zu den kommerziellen Anbietern gefunden hätten.
- Mit den von der Stadt mitfinanzierten Zusatzleistungen (Kinderbetreuung, Stadtrundgänge, Lernatelier, individuelle Beratung und soziale Angebote) ist Aida die einzige Sprachschule, die sich speziell an bildungsferne und sozial benachteiligte Frauen richtet und die neben dem Spracherwerb auch die soziale Integration fördert.

Der Subventionsbeitrag versteht sich als Kostendach und wird ausschliesslich an Frauen der untersten Tarifstufe bis Sprachkurse mit Niveau B2 ausbezahlt, die entsprechende Leistungsvereinbarung mit Aida wird entsprechend angepasst. Ausgehend von einer ähnlichen Struktur der Kursteilnehmerinnen aus der Stadt St.Gallen wie im Jahr 2016 kommt der Subventionsbetrag von CHF 80'000 gemäss Antrag⁸ wie folgt zustande:

kantonale Rückvergütung ⁹ für durchgeführte Sprachkurse im Jahr 2016	CHF 93'488
./ zu erwartende kantonale Rückvergütung im Jahr 2017	- CHF 15'000
zu erwartender Fehlbetrag im Jahr 2017	CHF 78'488

Obwohl Aida in der Jahresrechnung 2016 einen Gewinn von CHF 7'716 ausgewiesen hat, ist die Eigenkapitalbasis mit CHF 41'285 bei einem Umsatz von CHF 1.2 Mio. schmal. Aida kann verschiedene integrative Zusatzleistungen nur über Fundraising finanzieren. Befinden sich Frauen in einem finanziellen Engpass, muss Aida diesen den weiteren Kursbesuch nicht selten durch Zuschüsse aus eigenen

⁸ Annahme: 262 Frauen der untersten Tarifstufe besuchen 60 Lektionen, jede Lektion wird neu zusätzlich mit CHF 5 subventioniert (entspricht Stand 2016 vor dem Systemwechsel): 262 x 60 x CHF 5 = CHF 78'600. Die CHF 80'000 stellen das Kostendach dar.

⁹ Bis und mit dem Jahr 2016 konnte Aida für die im obigen Beispiel erwähnten Frauen mit einem kantonalen Subventionsbeitrag von CHF 93'488 rechnen, dieser fällt mit den kantonalen Leistungskürzungen ab 2017 weg.

Mitteln ermöglichen. Vor diesem Hintergrund kann nicht mit zusätzlichen Eigenmitteln von Aida gerechnet werden. Der Subventionsbedarf von CHF 80'000 – zusätzlich zum bereits bisher geleisteten städtischen Beitrag von CHF 76'500, gesamthaft somit CHF 156'500 – ist daher ausgewiesen.

Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Linke

Konto: 4091.36517 Alphabetisierungs-, Integrations- und Deutschkurse