

Luzern, 30. August 2022

ANTWORT AUF ANFRAGE**A 884**

Nummer: A 884
Protokoll-Nr.: 974
Eröffnet: 17.05.2022 / Gesundheits- und Sozialdepartement

Anfrage Sager Urban und Mit. über die Arbeitssituation in Luzerner Kitas

Zu Frage Nr. 1: Was waren die Resultate der 2017, 2019 und 2020 durchgeführten Kontrollen? Wir bitten um eine detaillierte Auflistung der durchgeführten Kontrollen, Anzahl Betriebe und der Resultate der jeweiligen Kontrollen

Die Tripartite Kommission Arbeitsmarkt (TKA) beobachtet im Kanton Luzern den Arbeitsmarkt in Branchen ohne allgemeinverbindlicherklärte Gesamtarbeitsverträgen (ave GAV). Die Geschäftsstelle wird von der Kantonalen Industrie- und Gewerbeaufsicht (KIGA) von WAS wira Luzern geführt, welche für die Durchführung der Kontrollen zuständig ist. Die Ergebnisse der Kontrollen präsentierten sich wie folgt:

Jahr	Anz. kontrollierte Betriebe mit Angestellten	Anz. kontrollierte Löhne Angestellte	Davon Unterschreitungen ¹	Anz. kontrollierte Löhne Angestellte in Praktika	Davon Unterschreitungen ²
2017	33	139	20	52	30
2019	43	253	21	74	19
2020	46	258	27	76	8

Tabelle 1: Anzahl der Kontrollen und Lohnunterschreitungen in den Jahren 2017, 2019 und 2020

Im Jahr 2017 wurden im Kanton Luzern 191 Löhne in 33 Kitas mit Angestellten kontrolliert. Dabei wurde (unter Einbezug der Lohn- und Anstellungsempfehlungen von Kibesuisse) überprüft, ob die orts- berufs- und branchenüblichen Löhne in privaten Kita eingehalten wurden. Einerseits wurde festgestellt, dass die Löhne teilweise nicht den Lohnempfehlungen entsprechen. Insbesondere die Lohnempfehlungen von Kibesuisse für Vorpraktika (CHF 800.- bis CHF 950.- x13) wurden oftmals unterschritten. Auch die empfohlene Dauer eines Vorpraktikums (maximal ein Jahr) wurde oftmals nicht eingehalten.

Im Anschluss daran wurde – anstelle zahlreicher Verständigungsverfahren – im Jahr 2018 ein runder Tisch mit den betroffenen Kita einberufen, wobei insbesondere Praktikabedingungen (Höhe des Lohnes, Praktikumsdauer, Anzahl Praktikantinnen und Praktikanten) besprochen wurden. Gestützt darauf hat die TKA per 31. Januar 2019 eine Praxis zu den Einführungspraktika und Löhnen in Kitas im Kanton Luzern definiert, um Missständen im Zusammenhang mit Praktikaverhältnissen entgegenzuwirken. Das Dokument äussert sich insbesondere zu den Praktikälöhnen, zur Dauer der Praktika, zum

¹ Unterschreitung des Lohnes gem. Praxis zu den Einführungspraktika und Löhnen in Kitas im Kanton Luzern der TKA

² Unterschreitung des Lohnes gem. Praxis zu den Einführungspraktika und Löhnen in Kitas im Kanton Luzern der TKA

Verhältnis von Praktikumsplätzen zu angebotenen Lehrstellen und zur Begleitung während den sogenannten Einführungspraktika.

Anschliessend wurden im Jahr 2019 erneut 43 Kitas mit Angestellten kontrolliert und die Orts- Berufs- und Branchenüblichkeit von 327 Löhnen überprüft. In Tabelle 1 ist ersichtlich, dass sich die Situation betreffend Löhne etwas verbessert hat: Die Anzahl Lohnunterbietungen bei herkömmlichen Angestellten stabilisierte sich auf gleichem Niveau, obwohl die Kontrollmenge erhöht wurde. Auch bei der Entlohnung der Praktikantinnen und Praktikanten konnte eine positive Tendenz festgestellt werden, allerdings wurden die zuvor definierten Kriterien der TKA noch nicht in vollem Umfang eingehalten.

Gestützt auf diese Resultate der Arbeitsmarktbeobachtung hat die TKA die privaten Kitas für das Jahr 2020 erneut als Fokusbranche definiert und insgesamt 46 Kontrollen in Betrieben mit Angestellten durchgeführt. Die Lohnunterbietungen bei herkömmlichen Arbeitnehmenden zeigten ein ähnliches Resultat wie im Vorjahr. Bei den Praktikantinnen und Praktikanten konnte eine leichte Verbesserung festgestellt werden, dennoch konnten sich sowohl die monetären (Mindestlohn von monatlich CHF 800.-) als auch die nichtmonetären Kriterien (Anzahl Praktikantinnen und Praktikanten, Dauer der Praktika, Begleitung) noch nicht flächendeckend etablieren.

Auch wenn in den Ergebnissen der Arbeitsmarktbeobachtungen 2017, 2019 sowie 2020 eine positive Tendenz festgestellt werden konnte, erachtete die TKA die Ergebnisse als noch nicht zufriedenstellend. Aus diesem Grund wurde die TKA vom zuständigen Regierungsrat beauftragt, unter Berücksichtigung der entsprechenden politischen Vorstösse in Zusammenarbeit mit WAS wira und in Koordination mit der Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) einen Normalarbeitsvertrag (NAV) Kita zu entwerfen und dem Regierungsrat zu unterbreiten.

Zu Frage Nr. 2: Wie beurteilt der Regierungsrat das Ergebnis der Kontrollen?

Der Regierungsrat nimmt zur Kenntnis, dass die Mehrheit der kontrollierten Kitas die Kriterien der TKA einhält. Der Regierungsrat teilt jedoch die Einschätzung der TKA und beurteilt insbesondere die Situation rund um die Praktikaverhältnisse als weiterhin verbesserungswürdig. Praktika vor Lehrbeginn sind offiziell nicht Bestandteil der Ausbildung, stellen aktuell aber oftmals eine implizite Voraussetzung für einen Lehrvertrag dar. Bei einem Praktikum sollte immer der Ausbildungscharakter an erster Stelle stehen, nicht etwa betriebswirtschaftliche Interessen. Praktikantinnen und Praktikanten müssen daher angemessen begleitet werden, mit klaren Zielsetzungen, Lernfeldern und Überprüfungskriterien. Sogenannte Kettenpraktika, bei welchen über eine längere Zeit und manchmal in verschiedenen Betrieben Praktika ohne Aussicht auf eine Lehrstelle absolviert werden, beurteilt der Regierungsrat als nicht akzeptabel.

Zu Frage Nr. 3: Gemäss Branchenverbänden nehmen aufgrund der TKA-Weisung zur Begrenzung der Praktika ohne Anschlusslösung halbjährige Praktika und ein entsprechendes «Hopping» der 15-jährigen Mädchen von einem zum nächsten Praktikum zu. Wie beurteilt der Regierungsrat diese Problematik?

Dies erachtet der Regierungsrat als heikel. Die Praxis zu den Einführungspraktika und Löhnen in Kitas im Kanton Luzern der TKA wurde definiert mit dem Ziel, Kettenpraktika zu verhindern oder wenigstens zu minimieren. Wie die Ergebnisse aus den Jahren 2019 und 2020 zeigen, konnte dieses Ziel nicht vollumfänglich erfüllt werden. Bei der Ausarbeitung des NAV Kita sollen Umgehungen der Praxis möglichst verhindert werden.

Zu Frage Nr. 4: Die TKA hat einen Antrag auf Erlass eines NAV für Kitas gestellt. Wie stellt sich der Regierungsrat zu diesem Antrag?

Die TKA wurde vom zuständigen Regierungsrat beauftragt unter Berücksichtigung der entsprechenden politischen Vorstösse in Zusammenarbeit mit WAS wira und in Koordination mit der DISG einen NAV Kita zu entwerfen und dem Regierungsrat zu unterbreiten. Der Antrag an den Regierungsrat auf Erlass wird mit der Unterbreitung des Entwurfs gestellt.

Aufgrund dreier vom Kantonsrat erheblich erklärten Postulate rund um die Thematik Kinderbetreuung hat die Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) anfangs 2022 Arbeiten für einen Grundlagenbericht zur familienergänzenden Kinderbetreuung aufgenommen.

Aufgrund des engen thematischen Zusammenhanges werden die TKA bzw. WAS wira Luzern den Entwurf für den NAV Kita mit der DISG koordinieren.

Zu Frage Nr. 5: Worin bestehen gemäss Regierungsrat die Vorteile eines NAV im Allgemeinen?

- a. Gegenüber einer gesetzlichen Lösung?
- b. Gegenüber einem Gesamtarbeitsvertrag zwischen den Sozialpartnern?

Die Vorteile eines NAV sieht der Regierungsrat vor allem mit Blick auf die zeitliche Komponente sowie die Flexibilität. Für den Erlass eines NAV ist der Regierungsrat zuständig. Gegenüber einer gesetzlichen Lösung hat dies den Vorteil, dass der Rechtsetzungsprozess schneller erfolgen kann. Bei geänderten Bedingungen und Verhältnissen kann der Regierungsrat ein NAV zeitnah anpassen oder bei Bedarf auch wieder aufheben.

Es ist anzumerken, dass ein GAV insbesondere zu Beginn lediglich für Mitglieder bindend ist. Erst bei einer Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV wird dieser für alle Unternehmen in dieser Branche verbindlich. Ein NAV ist von Anfang an für die ganze Branche verbindlich.

Zu Frage Nr. 6: Was soll gemäss Regierungsrat in einem NAV für Kitas geregelt werden?

Das Anliegen der TKA richtet sich insbesondere auf eine Regelung der Praktikasiluation im Kanton Luzern. So soll die durch die TKA bereits definierte Praxis zu den Einführungspraktika und Löhnen in Kitas im Kanton Luzern nach Möglichkeit in einen NAV überführt werden. Allenfalls ist ein Mindestlohn für Praktikantinnen und Praktikanten festzulegen. Zudem ist die Dauer der Praktika zu begrenzen. In welcher Form die einzelnen Kriterien in einen NAV übernommen werden können, ist aktuell Gegenstand der Abklärungen.

Zu Frage Nr. 7: Im Kanton Bern zählen Praktikantinnen wie Hilfspersonal ohne relevante Ausbildung ab 2022 (mit einer Übergangsfrist bis August 2022) nicht mehr zum Betreuungsschlüssel. Kann sich der Regierungsrat vorstellen, diese Regelung in einen NAV zu übernehmen? Wenn nein, weshalb nicht?

Der Inhalt eines NAV ist wie derjenige eines Einzelarbeitsvertrages. Wir werden prüfen, ob und wie eine solche oder ähnliche Regelung im NAV aufgenommen werden kann.

Zu Frage Nr. 8: Werden die Sozialpartner und Branchenverbände bei einer allfälligen Ausarbeitung eines NAV einbezogen? Wenn nein, mit welcher Begründung?

Ja, Sozialpartner und Branchenverbände werden zu gegebener Zeit in die Ausarbeitung des NAV einbezogen. Gemäss Projektplan ist ein frühzeitiger Einbezug der involvierten Stellen vorgesehen: Vor dem Vernehmlassungsverfahren ist eine Anhörung geplant, an welchem sich betroffene Stellen zu einem Vorentwurf äussern und ihre Anliegen demnach bereits vor dem Vernehmlassungsverfahren einbringen können.