

---

**Gesundheits- und Sozialdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 60 84  
gesundheit.soziales@lu.ch

Luzern, 28. März 2023

## **Erläuterungen zum Entwurf eines kantonalen Normalarbeitsvertrags für Arbeitnehmende im Vorpraktikum in privaten Kindertagesstätten (NAV Kita)**

### **1 Ausgangslage**

Gemäss Artikel 359 Absatz 1 des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht, OR; SR 220) werden durch den Normalarbeitsvertrag (NAV) für einzelne Arten von Arbeitsverhältnissen Bestimmungen über deren Abschluss, Inhalt und Beendigung aufgestellt. Im Kanton Luzern ist der Regierungsrat zuständig für den Erlass von Normalarbeitsverträgen (Art. 359a Abs. 1 und 360a Abs. 1 OR in Verbindung mit § 4 Abs. 1 Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch [EG-ZGB; SRL Nr. [200](#)]). Wenn innerhalb einer Branche oder einem Beruf die orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten werden und kein Gesamtarbeitsvertrag mit Bestimmungen über Mindestlöhne vorliegt, der verbindlich erklärt werden kann, so kann im Kanton Luzern der Regierungsrat auf Antrag der Tripartiten Kommission Arbeitsmarkt (TKA) einen befristeten Normalarbeitsvertrag erlassen, der differenzierte Mindestlöhne vorsieht.

Die TKA beobachtet im Kanton Luzern den Arbeitsmarkt in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen. Im Jahr 2017 wurden im Kanton Luzern 36 private Kindertagesstätten (Kita) kontrolliert. Dabei wurde unter Einbezug der Lohn- und Anstellungsempfehlungen des Verbandes Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) überprüft, ob die orts-, berufs- und branchenüblichen Löhne in den Kitas eingehalten wurden. Es wurde festgestellt, dass die Löhne teilweise nicht den Lohnempfehlungen entsprechen. Insbesondere die Lohnempfehlungen von kibesuisse für Vorpraktika (800 bis 950 Franken x13) wurden oftmals unterschritten. Auch die von der TKA empfohlene Dauer eines Vorpraktikums (maximal ein Jahr) wurde vielfach nicht eingehalten.

Im Anschluss daran wurde im Jahr 2018 ein «Runder Tisch» mit den betroffenen Kitas einberufen, wobei insbesondere Praktikumsbedingungen (Höhe des Lohnes, Praktikumsdauer, Anzahl Praktikantinnen und Praktikanten) besprochen wurden. Gestützt darauf hat die TKA per 31. Januar 2019 Kriterien für das sogenannte Vorpraktikum definiert, um Missständen im Zusammenhang mit Praktikumsverhältnissen entgegenzuwirken. Diese Kriterien beziehen sich insbesondere auf den Praktikumslohn, die Dauer des Praktikums, das Verhältnis von Praktikumsplätzen zu angebotenen Lehrstellen und die Begleitung während des Praktikums:

- **Maximaldauer des Vorpraktikums<sup>1</sup>:** Ein Vorpraktikum im Sinne der TKA liegt vor, wenn die Dauer des Arbeitsverhältnisses 6 Monate nicht überschreitet. Sichert der Betrieb den Ausbildungsplatz verbindlich zu, kann er das Vorpraktikum bis zum Start der Ausbildung – längstens um weitere 6 Monate – verlängern. Diese maximale Dauer gilt pro Betrieb. Wird das Praktikum im Rahmen einer schulischen Ausbildung/Begleitung (Brückenangebot, Juveso oder Ähnlichem) angeboten, kann das Vorpraktikum maximal 12 Monate dauern (Ausnahme).
- **Gesamtdauer und Probezeit des Vorpraktikums:** Die Gesamtdauer des Vorpraktikums ist auf 12 Monate beschränkt. Die Probezeit ist auf einen Monat zu beschränken, während dieser Zeit ist ein Wechsel möglich.
- **Abgrenzungskriterien und Mindestlöhne:** Werden die genannten Abgrenzungskriterien gemäss Punkt 1 nicht eingehalten, so gelten die Praktikanten als ungelernte Mitarbeiter/innen (Monatslohn von mindestens 3'000 Franken, 42 Stundenwoche, ohne 13. Monatslohn).
- **Anzahl Praktikanten pro Kita:** Es sollen innerhalb einer Kita nicht mehr Praktika als offene Lehrstellen im Folgejahr angeboten werden dürfen.
- **Mindestlohn während dem Vorpraktikum:** Der monatliche Mindestlohn für ein Vorpraktikum beträgt 800 Franken. Wenn der Betrieb das Mittagessen bezahlt und das Essen in einer Pause ohne Kinderbetreuung eingenommen werden kann, kann ein Betrag von 10 Franken als Lohnbestandteil angerechnet werden.
- **Begleitung während dem Vorpraktikum:** Ein Praktikum muss eine angemessene Begleitung mit klaren Zielsetzungen, Lernfeldern und Überprüfungskriterien beinhalten.

Im Jahr 2019 wurden erneut 47 Kontrollen durchgeführt und der orts-, berufs- und branchenübliche Lohn geprüft. Die Situation betreffend die Löhne hatte sich geringfügig verbessert: Die Anzahl der Lohnunterbietungen bei herkömmlichen Angestellten stabilisierte sich auf gleichem Niveau, obwohl die Kontrollmenge erhöht wurde. Auch bei der Entlohnung der Praktikantinnen und Praktikanten konnte zwar eine positive Tendenz festgestellt werden, allerdings wurden die Kriterien der TKA betreffend Vorpraktika noch nicht vollständig eingehalten.

Gestützt auf diese Resultate der Arbeitsmarktbeobachtung definierte die TKA die privaten Kitas für das Jahr 2020 erneut als Fokusbranche und führte insgesamt 50 Kontrollen durch. Die Lohnunterbietungen bei gewöhnlichen Arbeitsverhältnissen zeigten ein ähnliches Resultat wie im Vorjahr. Bei den Praktikantinnen und Praktikanten konnte eine leichte Verbesserung festgestellt werden, dennoch konnten sich sowohl die monetären (800 Franken Mindestlohn) als auch die nichtmonetären Kriterien (Anzahl Praktikantinnen und Praktikanten, Dauer und Begleitung der Praktika) noch nicht flächendeckend etablieren. Auch wenn bei Ergebnissen der Arbeitsmarktbeobachtungen in den Jahren 2017, 2019 sowie 2020 eine positive Tendenz festgestellt werden konnte, erachtete die TKA die Ergebnisse als noch nicht zufriedenstellend. Aufgrund dieser festgestellten Missstände und vor dem Hintergrund mehrerer parlamentarischer Vorstösse im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung ([Anfrage A 143](#) von Urban Sager über die Arbeitsbedingungen und die Betreuungsqualität in Kindertagesstätten, [Postulat P 301](#) von Helen Schurtenberger über die Erhaltung und den volkswirtschaftlichen Nutzen von Kindertageseinrichtungen, [Postulat P 334](#) von Urban Sager über die Weiterentwicklung der externen Kinderbetreuung im Vorschulalter und [Motion M 438](#) von Claudia Huser Barmettler über die Erarbeitung eines Kinderbetreuungsgesetzes für den Kanton Luzern) erteilte das Gesundheits- und Sozialdepartement (GSD) der TKA Ende Jahr

<sup>1</sup> In den TKA Abgrenzungskriterien ist ursprünglich vom Begriff «Einführungspraktikum» die Rede. Im NAV Kita wird hingegen, in Anlehnung an Kibesuisse, von der Terminologie «Vorpraktikum» Gebrauch gemacht. Da der Inhalt der beiden Begriffe vorliegend jedoch deckungsgleich ist, wird in den Erläuterungen zwecks Einheitlichkeit ausschliesslich der Begriff «Vorpraktikum» verwendet.

2021 den Auftrag, gemeinsam mit WAS wira einen Normalarbeitsvertrag für private Kindertagesstätten auszuarbeiten.

In der Folge wurde von der TKA und WAS wira ein Entwurf eines Normalarbeitsvertrags für Arbeitnehmende im Vorpraktikum in privaten Kindertagesstätten (NAV Kita) erarbeitet. Zu diesem wurde am 18. Januar 2023 im Kantonsratssaal eine Informationsveranstaltung durchgeführt. Diese diente der Orientierung über den geplanten Inhalt des NAV Kita sowie der Entgegennahme erster Rückmeldungen der Vertretungen von Arbeitgebenden, Arbeitnehmenden und Fachkreisen. Mitunter aufgrund kritischer Rückmeldungen zur Dauer des Vorpraktikums wurde der Entwurf nochmals überarbeitet. Insbesondere die §§ 10 und 11 des vorliegenden Vernehmlassungsentwurfs des NAV Kita unterscheiden sich geringfügig von denjenigen des im Rahmen der Informationsveranstaltung vorgelegten Entwurfs.

## **2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

### **1. Allgemeine Bestimmungen**

#### *§ 1 Räumlicher Geltungsbereich*

Aufgrund der entsprechenden Regelungskompetenz des Regierungsrates ist der räumliche Geltungsbereich des Normalarbeitsvertrags auf das Gebiet des Kantons Luzern zu beschränken.

#### *§ 2 Persönlicher Geltungsbereich*

Der NAV soll sich auf die Regelung der Vorpraktika beschränken. Als Vorpraktikum gilt ein befristetes Anstellungsverhältnis mit Ausbildungscharakter (d.h. der Aufgabenbereich umfasst die Mithilfe bei der Betreuung und Förderung der Kinder unter Anleitung sowie unter Aufsicht von Personal mit einer pädagogischen Ausbildung) und ohne direkten Bezug zu einer Ausbildung (Absatz 1). Der Begriff Vorpraktikum wird dabei in Anlehnung an die Lohn- und Anstellungsempfehlungen für Kindertagesstätten von kibesuisse verwendet.

Grund für die Beschränkung des NAV auf Arbeitnehmende im Vorpraktikum ist, dass die TKA im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung in den Jahren 2017 bis 2020 primär bei den Vorpraktika nicht zufriedenstellende Arbeitsbedingungen wie Lohnunterbietungen, zu lange Dauer der Praktika, Anzahl Praktikantinnen und Praktikanten in einem Betrieb oder die Begleitung der Praktikanten festgestellt hatte.

Die in Absatz 2 genannten Praktika sollen vom Geltungsbereich ausgenommen werden. Grund dafür ist, dass diese Praktika aufgrund ihrer Zweckgebundenheit anderweitig geregelt werden, weshalb im Rahmen des NAV bei diesen nicht regulierend eingegriffen werden soll.

#### *§ 3 Betrieblicher Geltungsbereich*

Der NAV soll nur für private Kindertagesstätten gelten. In Anlehnung an Richtlinien für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten der kibesuisse sollen private Kindertagesstätten als Einrichtungen definiert werden, die Kinder bis zum Ende des Kindergartens betreuen, regelmässig an mindestens 5 halben Tagen in der Woche geöffnet sind, mehr als 5 Plätze anbieten und nicht dem öffentlichen Recht unterstehen.

#### *§ 4 Abweichungen*

In Absatz 1 soll festgehalten werden, dass Abweichungen von §§ 7, 8 und 9 zuungunsten der arbeitnehmenden Person nur im Rahmen der einschlägigen Rechtsordnung zulässig

sind und der schriftlichen Form bedürfen und dass eine generelle Wegbedingung der Bestimmungen des NAV nicht zulässig ist.

In Absatz 2 soll festgehalten werden, dass durch Abrede von § 11, welcher einen Mindestlohn vorsieht, nicht zu Ungunsten der arbeitnehmenden Person abgewichen werden darf, da es sich dabei gemäss Artikel 360a OR in Verbindung mit Artikel 360d Abs. 2 OR um eine zwingende Bestimmung handelt.

In Absatz 3 soll festgehalten werden, dass unmittelbar die Bestimmungen des Normalarbeitsvertrags gelten, wenn nichts Abweichendes vereinbart wurde.

#### *§ 5 Vorbehalt und ergänzendes Recht*

In Absatz 1 soll der Vorbehalt der von Bundesrechts wegen zwingender Bestimmungen des OR und des Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel, Arbeitsgesetz (ArG; SR [822.11](#)) festgehalten werden.

In Absatz 2 soll geregelt werden, dass die einschlägigen bundesrechtlichen gesetzlichen Bestimmungen gelten, wenn keine schriftlichen Abreden getroffen wurden und der NAV keine Bestimmungen enthält.

#### *§ 6 Aushändigung des Normalarbeitsvertrags*

Die Arbeitgebenden sollen verpflichtet sein, den Arbeitnehmenden im Vorpraktikum ein Exemplar des NAV auszuhändigen. Diese Pflicht soll auch bei einer Änderung des NAV bestehen.

## **2. Arbeitsverhältnis im Vorpraktikum**

#### *§ 7 Aufgabenbereich und Begleitung*

Ein Praktikum soll im Rahmen eines Berufsvorbereitungsjahres und nicht aus wirtschaftlichen Gründen angeboten werden. Daher soll die Arbeit der Praktikanten unter Anleitung und Aufsicht von ausgebildeten Fachpersonen stattfinden. Damit soll der Problematik, dass den Praktikanten eine zu grosse Verantwortung auferlegt wird, entgegengewirkt werden.

#### *§ 8 Gewährleistung des Ausbildungscharakters*

Aufgrund des Ausbildungscharakters des Vorpraktikums, soll dieses mit klaren Zielsetzungen, Lernfeldern und Überprüfungskriterien durch den Betrieb begleitet werden. Es sollen individuelle Ziele sowie Lernfelder definiert und diese in regelmässigen Gesprächen besprochen bzw. überprüft werden (Absatz 1). Die arbeitnehmende Person soll zudem in Absprache mit dem Betrieb (Kita) Anspruch auf 5 besoldete, berufsbezogene Schnuppertage haben (Absatz 2). Berufsbezogene Schnuppertage werden in einem anderen Betrieb wahrgenommen und dienen der Interessenseruierung im Rahmen der Berufswahl. Sie begründen mit dem Schnupperbetrieb kein Arbeitsverhältnis und ihm gegenüber besteht kein Lohnanspruch.

#### *§ 9 Probezeit und Kündigungsfrist*

Der erste Monat nach Stellenantritt soll als Probezeit gelten (Absatz 1). In dieser Zeit kann das Arbeitsverhältnis jederzeit mit einer Kündigungsfrist von 7 Tagen gekündigt werden (Absatz 2). Nach Ablauf der Probezeit soll das befristete Arbeitsverhältnis nur in gegenseitigem Einvernehmen oder aus wichtigem Grund vorzeitig aufgelöst werden können (Absatz 3).

## § 10 Dauer

Vorbemerkungen: In Bezug auf die Dauer eines Vorpraktikums werden seitens Fachkreisen, Arbeitgebenden und Vertretern von Arbeitnehmenden verschiedenste Meinungen vertreten. Einerseits wird gefordert, entsprechende Praktika sollen gänzlich abgeschafft bzw. verboten werden, da sie weder notwendig noch zweckdienlich seien. Auch wurde im Rahmen der Erarbeitung des Entwurfs des NAV Kita eingebracht, ein Praktikum von lediglich 3 Monaten sei bereits ausreichend hinsichtlich des von einem Vorpraktikum zu erfüllenden Zwecks. Es wurde aber auch festgestellt, dass ein 6-monatiges Praktikum einen guten Mittelweg darstelle, insbesondere auch im Hinblick auf die offenen Fragen betreffend die Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Andere Stimmen äusserten sich wiederum dahingehend, dass die Dauer der Praktika auf 12 Monate auszudehnen sei. Als Argumente für diese Ansicht werden unter anderem das Kindeswohl, die gegenseitige Eignungsabklärung sowie die noch fehlende Reife der arbeitnehmenden Person im Vorpraktikum angeführt. Die im vorliegenden Entwurf vorgesehene Dauer von 6 Monate wird als Mittelweg als überzeugendste Lösung angesehen und wird daher in die Vernehmlassung gegeben.

Mit dieser Bestimmung sollen die Kriterien der TKA in den NAV implementiert werden, wonach ein Praktikum grundsätzlich 6 Monate dauern soll, aber auf maximal 12 Monate verlängert werden darf, wenn der arbeitnehmende Person verbindlich ein Ausbildungsplatz für das folgende Ausbildungsjahr zugesichert wird (Absatz 1). Diese Zusicherung soll in der Regel bis 4 Monate nach Antritt des Vorpraktikums erfolgen müssen. Dadurch soll den Praktikanten die Möglichkeit gegeben werden, eine andere Anschlusslösung zu suchen, wenn vom Betrieb kein Lehrverhältnis angeboten wird.

Wird der arbeitnehmenden Person kein anschliessender Ausbildungsplatz zugesichert, soll das Vorpraktikum auf maximal 12 Monate verlängert werden dürfen, wobei in diesem Fall nach Ablauf der sechsmonatigen Dauer des Vorpraktikums ein Mindestlohn gemäss § 11 Absatz 3 (3'000 Franken pro Monat) bezahlt werden müsste. Zweck dieser Bestimmung ist es, der Problematik der «Aneinanderreihung» mehrerer Praktika ohne Anschlusslösung im Sinne eines Lehrvertrags entgegenzuwirken bzw. die Möglichkeit solcher «Kettenpraktika» zu unterbinden.

## § 11 Lohn

Der Mindestlohn beträgt bei 13 Monatslöhnen und einem 100 %-Pensum brutto 800 Franken pro Monat (Absatz 1). Diesbezüglich wird zum einen auf den vom Verband kibesuisse empfohlenen Lohn für ein Vorpraktikum von monatlich 800 bis 950 Franken und zum anderen auf den im Rahmen der TKA-Kriterien festgelegten Mindestlohn von 800 Franken abgestellt.

Der Mindestlohn von 800 Franken soll unabhängig von der Leistung allfälliger weiterer Naturalleistungen (insbesondere Verpflegung) geschuldet sein. Wird die Verpflegung im Betrieb bezogen, so ist diese nicht Bestandteil des in Absatz 1 festgelegten Mindestlohnes, sondern gilt als zusätzlicher Naturallohn (Absatz 2).

Wird das Vorpraktikum ohne Zusicherung eines anschliessenden Lehrvertrags nach 6 Monaten verlängert oder wird mit einer arbeitnehmenden Person, die bereits ein Vorpraktikum im Umfang von 6 Monaten absolviert hat, ein Arbeitsvertrag abgeschlossen, beträgt der Mindestlohn bei 13 Monatslöhnen und einem 100 %-Pensum brutto 3'000 Franken pro Monat (Absatz 3). Die Höhe des Mindestlohnes nach Ablauf der 6 Monate soll analog der Kriterien

der TKA festgelegt werden. Zudem orientiert sich dieser Mindestlohn an dem vom Branchenverband kibesuisse empfohlenen Einstiegslohn einer mitarbeitenden Person mit einer pädagogischen Ausbildung auf Sekundarstufe-II-Niveau von 4'000 bis 4'200 Franken. Da es sich bei einer Person, die das Vorpraktikum ohne zugesicherten Lehrvertrag über 6 Monate verlängert, um eine arbeitnehmende Person ohne pädagogische Ausbildung handelt, ist es gerechtfertigt, den Lohn bei 3'000 Franken und damit rund einen Viertel tiefer als für eine Person mit pädagogischer Ausbildung anzusetzen.

#### *§ 12 Anwendbarkeit*

Der NAV soll ab seinem Inkrafttreten auf neue und ab diesem Zeitpunkt zu verlängernde Praktikumsverhältnisse anwendbar sein.

#### *Befristung*

Ein NAV, der Mindestlöhne vorsieht, ist zu befristen (Art. 360a OR). Die Geltungsdauer des NAV Kita soll auf 3 Jahre begrenzt werden. Ein NAV kann vom Regierungsrat verlängert und bereits vor Ablauf der 3-jährigen Laufzeit geändert werden.

#### Beilage

- Entwurf des NAV Kita