

Interpellation Surber-St.Gallen vom 14. September 2020

Pseudo-Praktika in Kindertagesstätten: Wie präsentiert sich die Situation im Kanton?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 19. Januar 2021

Bettina Surber-St.Gallen erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 14. September 2020 nach der Problematik von «Pseudo-Praktika» in Kindertagesstätten.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Wie in der Antwort zur Interpellation 51.18.05 «FABE: Praktikum vor der Lehre» festgehalten, ist der Nachweis von Berufspraxis (z.B. in Form eines Praktikums) keine Bedingung für die Lehrstellenvergabe. Dies trifft auch auf die Lehre zur Fachfrau oder zum Fachmann Betreuung in Kindertagesstätten zu. Der Einsatz von Praktikantinnen und Praktikanten wird in dieser Branche oft damit begründet, dass interessierte Jugendliche vorgängig ihre Eignung für den Beruf prüfen können. Es ist in der Branche üblich, dass viele Lehrstellen erst nach dem Absolvieren eines Praktikums vergeben werden.

Praktikantinnen und Praktikanten werden im Kanton St.Gallen zu einem festgelegten, reduzierten Ansatz an den Betreuungsschlüssel der Kindertagesstätten (verlangte Mindestanzahl an Betreuungspersonen für gegebene Anzahl Kinder) angerechnet.

An einem runden Tisch der Schweizerischen Dachorganisation der Arbeitswelt Soziales (Savoirsocial) haben sich Vertretende von Bund, Kantonen und Verbänden für Rahmenbedingungen bezüglich Praktika vor Lehrbeginn (Höchstdauer, Zusicherung einer Lehrstelle, fairer Lohn usw.) ausgesprochen.¹ Auch der Verband Kinderbetreuung Schweiz (kibesuisse) begrüsst diese Rahmenbedingungen und gibt Empfehlungen ab.² Das Amt für Soziales weist die Einrichtungen im Rahmen seiner Aufsichtsfunktion darauf hin, sich an diesen Empfehlungen von kibesuisse zu orientieren. Voraussetzung für die Bewilligungserteilung ist das Einhalten der Empfehlungen derzeit aber nicht.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Der Einsatz von Praktikantinnen und Praktikanten ist nicht grundsätzlich abzulehnen, da sich Praktika gerade bei Jugendlichen mit Bildungsdefiziten positiv auf die Drop-out-Rate (Personen, die eine Ausbildung vorzeitig abbrechen) auswirken können. Praktikantinnen und Praktikanten dürfen aber nicht als günstiges Personal zur Kostensenkung missbraucht werden. Deshalb ist es wichtig, dass bestimmte Rahmenbedingungen erfüllt sind. Das heisst, die Praktika müssen angemessen entlohnt sein und die Praktikantinnen und Praktikanten müssen in ihrer Aufgabe gut begleitet werden. Dazu gehört, dass das Praktikum der Berufsvorbereitung dient und die Praktikantinnen und Praktikanten die Möglichkeit für wenigstens ei-

¹ Savoirsocial, Erklärung zum 1. Nationalen Runden Tisch vom 9. Dezember 2016 zum Abbau der Einstiegshürden in die berufliche Grundbildung Fachfrau/Fachmann Betreuung durch die Reduktion der Anzahl unabhängiger Praktika vor Lehrbeginn, Olten 2017, abrufbar unter: https://savoirsocial.ch/wp-content/uploads/2017/05/SAVOIRSOCIAL_Gem.Erkl%C3%A4rung-Runder-Tisch_170321_D_def_neue-Vorlage.pdf.

² Kibesuisse, Position von kibesuisse zu Praktika von Schulabgänger/innen, Zürich 2017, abrufbar unter <https://www.kibesuisse.ch/stellungnahmen/>.

nen eintägigen Schulbesuch haben. Zudem müssen die Stellen befristet sein und eine Nachfolgelösung in Form einer Lehrstelle sollte zur Verfügung stehen.

Über die konkrete Situation in den Kindertagesstätten im Kanton St.Gallen besteht kein detailliertes Bild, da es keine systematische Erfassung der Anzahl Praktikumsstellen gibt. Das Amt für Soziales beobachtet im Rahmen seiner generellen Aufsichtsfunktion, dass die Mehrheit der Einrichtungen die Praktikumsausbildung ernst nimmt und ein Praktikumsausbildungskonzept sowie eine entsprechende Einführung und Begleitung durch das Praktikumsjahr aufweist. Es wird aber auch beobachtet, dass sich ein Teil der Einrichtungen auffällig stark auf Praktikantinnen und Praktikanten stützt und einzelne Einrichtungen darüber hinaus nicht immer gewährleisten können, dass für alle ihre Praktikantinnen und Praktikanten eine Lehrstelle zur Verfügung steht. Angesichts der wachsenden gesellschaftlichen Bedeutung und Förderung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung ist es angezeigt, solche Missstände künftig im Rahmen der Aufsichtstätigkeit stärker zu berücksichtigen und sich mit der Problematik auch grundsätzlich näher zu befassen.

2. Im Rahmen der Erteilung der Betriebsbewilligung einer Kindertagesstätte prüft das Amt für Soziales, ob die Mindeststandards für Kindertagesstätten erfüllt sind.³ Dazu gehören auch die Qualifikationen des Personals sowie der Betreuungsschlüssel. Dieser schreibt vor, dass wenigstens 60 Prozent der Betreuungsleistung von anerkannt ausgebildetem Personal zu erbringen ist. Praktikantinnen und Praktikanten werden, wie Assistenzpersonal und Lernende, ebenfalls teilweise angerechnet. Sie können im Betreuungsschlüssel in allen Altersgruppen im Vergleich zu anerkannt ausgebildetem Personal lediglich 70 Prozent der Anzahl Kinder betreuen. Die Mindeststandards enthalten derzeit keine Anforderungen hinsichtlich der Gestaltung bzw. der Rahmenbedingungen für Praktika.

Nach der Betriebsbewilligung erfolgt die laufende Aufsicht durch regelmässige Besuche in den Kindertagesstätten. Anlässlich dieser Besuche werden die Mindestanforderungen an die Bewilligung erneut überprüft. Die Fachpersonen des Amtes für Soziales weisen im Rahmen der Aufsichtstätigkeit auch auf die Anforderungen an Berufsvorbereitungsjahre bzw. Praktika und die entsprechenden Empfehlungen von Kibesuisse hin. Wird im Verhältnis zu den vorhandenen Lehrstellen bzw. zum anerkannt ausgebildeten Personal eine sehr hohe Anzahl Praktikumsstellen in einem Betrieb beobachtet, so wird dies bei den Aufsichtsbesuchen angesprochen und ein Hinweis im Ergebnisbericht gemacht.

Neben den regelmässigen Besuchen nimmt das Amt für Soziales situationsbedingt seine Aufsichtsfunktion wahr. So bestehen für Kindertagesstätten Meldepflichten, z.B. bei wesentlichen personellen Änderungen oder bei besonderen Vorkommnissen. Auch Meldungen Dritter – sogenannte aufsichtsrechtliche Hinweise – können von Eltern, Fachstellen, Mitarbeitenden und anderen Personen aus dem Umfeld einer Kindertagesstätte eingereicht werden und lösen eine entsprechende Prüfung durch das Amt für Soziales aus. Im Rahmen dieser situationsbedingten Aufsicht gehen selten auch Meldungen bezüglich Verstössen gegen Lohn- und Arbeitsbedingungen ein, die dann an das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) weitergeleitet werden. In den letzten zwei Jahren wurde ein Hinweis an das AWA weitergeleitet.

3. Im Jahr 2018 hatte die Tripartite Kommission (TPK) des Kantons St.Gallen Kindertagesstätten als Fokusbranche für Kontrollen festgelegt, wobei sich diese auf die Löhne beschränkten. Es wurden 22 Kindertagesstätten kontrolliert. In drei Betrieben wurden Lohnunterschreitungen festgestellt, die zwei Praktikantinnen und eine Aushilfe betrafen. Die Einigungsver-

³ Die Mindeststandards sind auf der Webseite www.kita-kompass.ch abrufbar. Sie haben zum Ziel, das Kindeswohl in der ausserfamiliären Betreuung zu gewährleisten. Auf der Webseite stehen zudem weitere relevante Unterlagen für den Betrieb einer Kindertagesstätte zur Verfügung.

handlungen verliefen erfolgreich und die Praktikumlöhne wurden gemäss Referenzlohn angehoben. Das Arbeitsverhältnis mit der Aushilfe war zum Zeitpunkt der Kontrolle bereits wieder aufgelöst. Im Jahr 2019 führte die kantonale TPK keine Kontrollen in Kindertagesstätten durch, da es keinen Anlass dafür gab. Die Kontrollen erfolgen einerseits aufgrund von Meldungen im Rahmen des Meldeverfahrens für Arbeitnehmende aus EU-/EFTA-Staaten. Darüber hinaus klärt die kantonale TPK eingehende Hinweise auf konkrete Verstösse ab. Im Jahr 2019 sind jedoch keine entsprechenden Meldungen oder Hinweise eingegangen. Generell kommt bei Arbeitsverhältnissen in Kindertagesstätten das Meldeverfahren selten zum Tragen, da in der Branche in erster Linie einheimisches Personal nachgefragt wird. Aufgrund dieser Situation besteht für die TPK momentan kein unmittelbarer Handlungsbedarf in Bezug auf die Lohn- und Arbeitsbedingungen von Praktikantinnen und Praktikanten. Die geltende Praxis der TPK-Kontrollen wird jedoch weitergeführt, wodurch eine gewisse Überwachung der Situation gewährleistet ist.

Neben den eigentlichen Lohn- und Arbeitsbedingungen ist es wichtig, dass Praktika zweckmässig angeboten werden und den Praktikantinnen und Praktikanten eine Perspektive im Sinn eines anschliessenden Lehrvertrags geboten wird. Diesbezüglich besteht Handlungsbedarf, wie bereits im Bericht 40.18.04 «Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung im Kanton St.Gallen» festgehalten wurde. Die Regierung wird prüfen, welche Massnahmen im Rahmen der Aufsichtstätigkeit geeignet sind, um zu erreichen, dass Praktika in erster Linie einem Berufsvorbereitungsjahr für Jugendliche mit Bildungsdefiziten sowie der vorgängigen Eignungsabklärung dienen, Praktikantinnen und Praktikanten nicht als günstige Arbeitskräfte missbraucht werden und Kindertagesstätten die hohen Anforderungen an die Quantität und Qualität des Betreuungspersonals jederzeit erfüllen.

Abgesehen von Vorgaben seitens des Kantons verfügen auch die Gemeinden über Handlungsspielraum bezüglich Praktika. Gerade wenn sie Betreuungsangebote über Leistungsvereinbarungen subventionieren, haben sie die Möglichkeit, gewisse Anforderungen an Praktika bei der Betreuung der Kinder zu stellen. Einige Gemeinden machen davon bereits Gebrauch.