

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 8. Dezember 1999

2188. Gesamtarbeitsvertrag mit Assistenzärztinnen und -ärzten, Vereinbarung über eine Ruhezeitregelung für Oberärztinnen und -ärzte (Genehmigung)

A. Der Regierungsrat hatte in den Jahren 1989–1991 die wöchentliche Arbeitszeit für Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte ohne Honorarberechtigung auf maximal 55 Stunden bzw. die Präsenzzeit auf höchstens 65 Stunden beschränkt und die für die Realisierung notwendigen zusätzlichen Stellen bewilligt (RRB Nrn. 1950/1989, 4094/1990 und 4127/1991). Im Verlaufe der Neunzigerjahre haben sich jedoch die Rahmenbedingungen der Spitäler erneut entscheidend verändert. Die Zahl der Behandlungen und Untersuchungen ist bei gleichzeitig zurückgehender durchschnittlicher Aufenthaltsdauer stark gestiegen. Zudem nahmen auf Grund des neuen KVG und des Bundesstatistikgesetzes die administrativen und statistischen Arbeiten erheblich zu. Diese Umstände führten zu einer laufend wachsenden Arbeitsbelastung insbesondere der Ärztinnen und Ärzte. Trotz einem Gesprächsangebot der Gesundheitsdirektion kam es im Herbst 1998 zum so genannten «Bleistiftstreik» der Assistenzärztinnen und -ärzte. Am 13. November 1998 wurden Verhandlungen mit dem Verband Schweizerischer Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte (VSAO) aufgenommen. Es wurde vereinbart, dass die Gesundheitsdirektion zusammen mit den übrigen Vertretern und Vertreterinnen der Arbeitgeberschaft der Spitäler die Abgeltung der aufgelaufenen Mehrzeitguthaben regeln und zusammen mit dem VSAO einen Gesamtarbeitsvertrag vorbereiten werde. Die Assistenzärztinnen und -ärzte brachen daraufhin den Streik ab.

In der Folge haben die Gesundheitsdirektion, die Stadt Zürich und der Verband Zürcher Krankenhäuser (VZK) mit dem VSAO Verhandlungen über einen Gesamtarbeitsvertrag für die Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte aufgenommen. Mit RRB Nr. 126/1999 hat der Regierungsrat die Gesundheitsdirektion gestützt auf § 6 des Personalgesetzes zur Verhandlungsführung ermächtigt.

Parallel zu den Verhandlungen hat die Gesundheitsdirektion die Arbeitsbedingungen der Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte laufend verbessert. Sie hat die geltenden Arbeitszeitbestimmungen weitgehend durchgesetzt und überlange Einsatzzeiten untersagt. Für die Erreichung dieses Ziels wurden von Kanton und Gemeinden zusammen rund 16,5 Mio. Franken bereitgestellt. Es gibt heute nur noch wenige Kliniken (insbesondere im Bereich Chirurgie), an denen die Arbeits-

zeiten noch nicht in jedem Fall eingehalten werden können. Die Verhandlungen für einen Gesamtarbeitsvertrag konnten am 23. November 1999 abgeschlossen werden. Für die Oberärztinnen und -ärzte wurde das Verhandlungsziel in diesem Jahr indessen noch nicht erreicht. Der Grund liegt insbesondere darin, dass für den Vertragsabschluss unerlässliche Daten noch nicht aufbereitet sind. Mit den Oberärztinnen und -ärzten konnte als Zwischenlösung vereinbart werden, dass die Verhandlungen fortzusetzen seien mit dem Ziel, auch für diese eine gesamtarbeitsvertragliche Regelung auf Mitte 2000 abzuschliessen.

B. Der Gesamtarbeitsvertrag soll gemäss Ziffer 3 GAV für alle klinisch tätigen Assistenzärztinnen und -ärzte in den Betrieben und Instituten der angeschlossenen Arbeitgeber gelten. Die Assistenzärztinnen und -ärzte stellen insofern eine besondere Personalgruppe dar, als sie in Weiterbildung zum Facharzttitel FMH stehen und zu diesem Zweck – in der Regel unter mehrmaligem Wechsel des Arbeitsorts und des Arbeitgebers – je eine begrenzte Zeitdauer in den für die jeweilige Spezialisierung vorgeschriebenen Fachkliniken praktisch tätig sind. Eine kantonale koordinierte Vereinheitlichung der Arbeitsbedingungen und Löhne für diese «Lehr- und Wanderjahre» ist sowohl für die Arbeitnehmer- wie für die Arbeitgeberschaft sinnvoll. Der «Weiterbildungsstatus» der Assistenzärztinnen und -ärzte hat seine Begründung darin, dass diese nach Ablegung des Staatsexamens an sich zwar berechtigt wären, den Beruf sofort auszuüben. Tatsächlich ist aber eine selbstständige Berufsausübung ohne zusätzliche Weiterbildung in Form einer Assistenzzeit kaum möglich. Gemäss Art. 36 des Krankenversicherungsgesetzes sind Ärztinnen und Ärzte ohne vom Bundesrat anerkannte Weiterbildung im Sinne einer mehrjährigen Assistenzzeit nicht zur Tätigkeit im Rahmen der obligatorischen Krankenversicherung zugelassen. Personalrechtlich betrachtet handelt es sich daher bei Assistenzärztinnen und -ärzten um Personen in Ausbildung. Dieser Sonderstatus macht verschiedene Sonderregelungen notwendig, die aus sachlichen Gründen von den für die übrigen Berufsgattungen geltenden allgemeinen Regeln des Personalrechts abweichen. Da die Ärztinnen und Ärzte während ihrer Ausbildung an kommunalen, städtischen, kantonalen und privaten Spitälern arbeiten, bietet sich der Gesamtarbeitsvertrag, dem als Vertragspartei nicht nur der Staat, sondern auch Verbände und einzelne Spitäler beitreten können, als ideales Instrument an, um die Arbeitsbedingungen an allen Spitälern gleich zu gestalten.

Die Kernpunkte der Regelung sind die schrittweise Reduktion der Arbeitszeit um eine Stunde pro Jahr von heute 55 auf 50 Stunden pro Woche, sowie deutliche Einschränkungen beim Präsenzdienst und zusätzliche Begrenzung der Höchstdauer der Anwesenheitspflicht im Spi-

tal. Die Arbeitszeit wird gemäss Ziffer 11.1 GAV neu als Sollarbeitszeit von 50 Wochenstunden definiert, wobei dieses Ziel mit jährlichen Reduktionsschritten von jeweils einer Wochenstunde im Jahre 2004 erreicht sein wird. Die während der Übergangszeit geltenden Arbeitszeiten von 54, 53, 52 bzw. 51 Wochenstunden sind Höchstarbeitszeiten. Im Jahre 2000 kann somit von den Assistenzärztinnen und -ärzten noch verlangt werden, dass sie 54 Wochenstunden arbeiten (Ziffer 11.1.2 Abs. 2 GAV). Haben sie im Quartalsdurchschnitt mehr gearbeitet, ist die Mehrstundenleistung im Folgequartal auszugleichen. Haben sie weniger gearbeitet, wären demgegenüber nur die Stunden unter 50 auszugleichen (bei einer Anstellung zu 100%). Bei Stellen, bei denen eine Arbeitszeit von 50 Wochenstunden sinnvollerweise aus betrieblichen Abläufen nicht möglich ist, bedeutet die Neuregelung, dass eine Umwandlung in Teilzeitstellen zu erfolgen hat. Eine Umwandlung ist insbesondere auch deshalb erforderlich, weil die Sollarbeitszeit von 50 Wochenstunden ausgehend von der sonst üblichen 42-Stunden-Woche errechnet worden ist. Untersuchungen haben gezeigt, dass die Assistenzärztinnen und -ärzte in der Woche rund zweidreiviertel Stunden für interne und im Durchschnitt noch mehr Zeit für die externe Weiterbildung aufwenden. Sodann verursacht auch die hohe Fluktuationsrate einen gegenüber den übrigen kantonalen Angestellten deutlich höheren Einarbeitungsaufwand. Wird der gesamte zusätzliche Zeitaufwand hochgerechnet, ergibt sich eine Arbeitszeit einschliesslich Weiterbildungsanspruch von durchschnittlich 50 Wochenstunden.

Wie bis anhin soll aber eine höchstens zehn Stunden über der wöchentlichen Arbeitszeit liegenden Präsenzzeit angeordnet werden können. Neu muss beim Präsenzdienst in der Nacht indessen gemäss Ziffer 11.2 GAV eine zusammenhängende Ruhezeit von mindestens vier Stunden gewährt werden. Der Anspruch auf eine zusammenhängende Ruhezeit verlängert sich bei geplanter Anwesenheit im Betrieb von über 18 Stunden entsprechend (Ziffer 11.3 GAV). Die ununterbrochene Anwesenheit selbst ist auf höchstens 24 Stunden beschränkt; anschliessend ist zwingend Freizeit von 23 Stunden zu gewähren (Ziffer 11.4 GAV). Der bisher geltende Anspruch auf Ruhetage wurde im Wesentlichen beibehalten aber präziser formuliert (Ziffer 11.5 GAV). Als wichtige Neuerung gilt sodann die Verpflichtung, dass die Assistenzärztinnen und -ärzte täglich ihre Arbeitsbuchhaltung zu führen und – wie das übrige Personal – Anspruch auf eine ungestörte Mittagspause von mindestens 30 Minuten haben, die nicht als Arbeitszeit zählt (Ziffer 11.6 GAV). Diese neue Anordnung ermöglicht es der Arbeitgeberschaft, bei allfälligen Verletzungen der Arbeitszeit rascher einzuschreiten. Im Gegenzug zur Reduktion der Arbeitszeit und des Präsenzdienstes

wird der Lohn für Assistenzärztinnen und -ärzte ab dem Staatsexamen leicht gesenkt. Statt in der Erfahrungsstufe 0 werden sie neu ab dem 1. Januar 2000 in der Anlaufstufe 1 der Lohnklasse 18 angestellt, was eine jährliche Lohneinbusse von rund 2500 Franken pro Angestellten ausmacht (Ziffer 16 GAV). Trotz dieser Lohneinbusse gehören die Ärztinnen und Ärzte immer noch zu den Universitätsabgängerinnen und -abgängern mit vergleichsweise hoher Anfangsbesoldung.

Die weiteren Bestimmungen des Gesamtarbeitsvertrags bezüglich Pikettdienst, Nachtdienst sowie Kompensation von Überzeit und Ruhetagen weichen nur unwesentlich von der bisherigen Regelung ab (Ziffern 12 und 13 GAV). Die Vorschriften betreffend Entstehung und Beendigung des Anstellungsverhältnisses entsprechen denjenigen des neuen Kantonalen Personalrechts (Ziffer 8 GAV). Die Bestimmungen unter Ziffer 9 GAV (allgemeine Rechte und Pflichten der Angestellten) halten lediglich fest, was ohnehin auf Grund von Vorschriften in anderen Regelwerken gilt. Der bei einer in Ausbildung begriffenen Berufsgruppe eigentlich selbstverständliche Anspruch auf Weiterbildung wird in Ziffer 10 GAV ausdrücklich festgehalten. Die Bestimmung über die Berufliche Vorsorge trägt dem Ausbildungscharakter ebenfalls Rechnung und vermindert den administrativen Aufwand.

Die Geltungsdauer des Gesamtarbeitsvertrags wird entsprechend der jährlichen Reduktion der Arbeitszeit auf fünf Jahre festgesetzt. Die Parteien sowie die Spitäler, welche den Anschluss erklärt haben, können den Vertrag erstmals auf den 31. Dezember 2004 kündigen. Bei Nichtkündigung verlängert sich der Vertrag stillschweigend für ein weiteres Jahr (Ziffer 5.1 GAV). Kollektive Meinungsverschiedenheiten werden von einer Paritätischen Kommission entschieden. Wird keine Einigung erzielt, entscheidet das Kantonale Einigungsamt als Schiedsgericht abschliessend (Ziffer 6.3 GAV). Die Parteien haben die absolute Friedenspflicht vereinbart mit der Ausnahme, dass kollektive Kampfmassnahmen zu Gunsten der Oberärztinnen und -ärzte zulässig sind, soweit für dieselben auf den 1. Juli 2000 kein Gesamtarbeitsvertrag zu Stande kommt (Ziffer 6.4 GAV). Dieser Vorbehalt musste angebracht werden, weil – wie eingangs dargelegt – für die Oberärztinnen und -ärzte auf den 1. Januar 2000 noch kein Gesamtarbeitsvertrag möglich war.

Die Bedingungen des Gesamtarbeitsvertrags werden von den Arbeitgebern auch den Ärztinnen und Ärzten ohne Mitgliedschaft beim VSAO eingeräumt. Sie kommen daher in den Genuss von Arbeitsbedingungen, die vom VSAO wesentlich mitgestaltet worden sind. Es entspricht den Usancen bei Gesamtarbeitsverträgen, bei solcher Ausgangslage von allen Arbeitnehmenden, sowohl von den Organisierten wie von den Nichtorganisierten, einen Beitrag im Sinne eines Solidaritätsbeitrags zu erheben (vgl. Art. 356b OR). Der Beitrag ist auf Fr. 60 im Jahr und damit auf einem moderaten Niveau festgesetzt worden.

C. Die finanziellen Konsequenzen des GAV sind durch verschiedene Berechnungen der Gesundheitsdirektion, der Finanzdirektion, des Gesundheits- und Umweltdepartements, des Verbands Zürcher Krankenhäuser und des VSAO breit abgestützt. Danach kostet jeweils eine Stunde Arbeitszeit sämtlicher Assistenzärztinnen und -ärzte (Lohnkosten) in den Kantonalen und Staatsbeitragsberechtigten Betrieben jährlich rund 2,4 Mio. Franken. Entsprechend wird die Arbeitszeitreduktion im Jahre 2000 somit 2,4 Mio., im Jahr 2001 4,8 Mio., im Jahr 2002 7,2 Mio. und im Jahre 2003 9,6 Mio. Franken kosten. Ab dem Jahre 2004 werden die zusätzlichen Kosten für die 50-Stunden-Woche somit jährlich 12 Mio. Franken betragen. Die Kosten der Einschränkung des Präsenzdienstes lassen sich demgegenüber nicht genau beziffern. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sie durch die Anhebung der Sollarbeitszeit von bisher theoretisch 42 Wochenstunden auf 50 Wochenstunden kompensiert werden (Es gab in der Vergangenheit viele Ärztinnen und Ärzte, welche die frühere Maximalarbeitszeit von 55 Wochenstunden nicht erreicht haben.) Die heutigen Entschädigungen für Inkonvenienzen (Entschädigung für Nachtarbeit, Präsenz- und Pikettdienste) werden vorläufig beibehalten. Bei dieser Ausgangslage ist davon auszugehen, dass die Mehrkosten des Gesamtarbeitsvertrags ungefähr den Kosten für den jeweiligen Reduktionsstand der schrittweisen Senkung der Arbeitszeit entsprechen. Es besteht jedoch nicht die Absicht, bis Ende 2004 insgesamt 125 zusätzliche Assistenzärztinnen und -ärzte anzustellen. Während der GAV-Verhandlungen wurde intensiv nach Möglichkeiten gesucht, wie der Spitalbetrieb weiter rationalisiert werden kann. Auf Grund der Ergebnisse dieser Untersuchung ist davon auszugehen, dass noch ein gewisses Potenzial an Einsparungen vorhanden ist. Die Umsetzung der Rationalisierungsvorschläge wird ihrerseits indessen auch Kosten verursachen. Insbesondere der Ausbau und die Vernetzung der EDV werden in der Aufbauphase und der daran anschliessenden Einführungszeit zusätzliche Aufwendungen verursachen. Desgleichen wird auch eine Verlagerung von administrativen Arbeiten von den Ärztinnen und Ärzten auf Sekretärinnen oder Verwaltungsangestellte Mehrkosten für Löhne und Infrastruktur nach sich ziehen.

Den Mehrkosten stehen Minderausgaben von rund 0,5 Mio. Franken pro Jahr entgegen, die sich durch die Senkung des Anfangslohns für Assistenzärztinnen und -ärzte erzielen lassen. Unter Aufrechnung aller dieser Kostenfaktoren und Einsparungsmöglichkeiten werden sich die durch den Gesamtarbeitsvertrag verursachten Mehrkosten auch bei Ergreifung von flankierenden Massnahmen ab dem Jahr 2004 auf jährlich rund 10 Mio. Franken belaufen.

Diesen, gemessen an der Gesamtlohnsumme aller Assistenzärztinnen und -ärzte von rund 150 Mio. Franken vergleichsweise bescheidene Mehrkosten stehen bessere Arbeitsbedingungen für die Assistenzärztinnen und -ärzte und damit eine qualitativ verbesserte Betreuung der Patientinnen und Patienten gegenüber. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass derzeit auf nationaler Ebene die Beschränkung der Arbeitszeit für alle Assistenzärztinnen und -ärzte in der Schweiz auf 50 Wochenstunden und die Gleichsetzung von Arbeits- und Präsenzzeit diskutiert wird. Eine vom Nationalrat eingesetzte Arbeitsgruppe prüft gegenwärtig die Unterstellung aller Assistenzärztinnen und -ärzte unter die 50-Stundenlimite des Arbeitsgesetzes. Bei dieser Sachlage ist der Gesamtarbeitsvertrag zu genehmigen und die Gesundheitsdirektion zur Unterzeichnung zu ermächtigen (vorbehältlich der Zustimmung der Sektion Zürich des VSAO).

D. Für die Oberärztinnen und -ärzte wurde eine Fortsetzung der Verhandlungen vereinbart, mit dem Ziel, auch für diese eine gesamtarbeitsvertragliche Regelung auf Mitte Jahr 2000 zu erreichen. Ab dem 1. Januar 2000 ist als Übergangsregelung vorgesehen, für die Oberärztinnen und -ärzte eine Ruhetagsregelung festzulegen, wie sie für die Assistenzärztinnen und -ärzte gelten soll. Demnach werden den Oberärztinnen und -ärzten auf den 1. Januar 2000 24 Ruhetage, wovon in der Regel sechs, jedoch mindestens vier volle Wochenenden pro Quartal sowie die auf die Wochentage fallenden Feiertage gewährt. Diese Ruhezeitregelung sollte ohne wesentliche Kostenfolge bleiben, da sie weitgehend der heute geübten Praxis entspricht und zudem in der praktischen Handhabung genügend Spielraum lässt. Diese Regelung wurde in einer besonderen Vereinbarung festgehalten, die zudem festhält, dass die für die Assistenzärztinnen und -ärzte bisher geltende, vorteilhafte Regelung betreffend Inkonvenienzentschädigungen nur bis zum 30. Juni 2000 beibehalten wird. Deren Berechtigung soll in der Zwischenzeit überprüft werden. Die Zusatzvereinbarung ist gleichentags wie der Gesamtarbeitsvertrag von den Parteien parafiert worden. Sie ist ebenfalls zu genehmigen, und es ist die Gesundheitsdirektion zur Unterzeichnung zu ermächtigen (vorbehältlich der Zustimmung der Sektion Zürich des VSAO).

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Gesamtarbeitsvertrag für Assistenzärztinnen und -ärzte zwischen dem Kanton Zürich und dem Verband Zürcher Krankenhäuser sowie der Sektion Zürich des Verbands Schweizerischer Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte vom 23. November 1999 wird genehmigt unter dem Vorbehalt, dass auch die Sektion Zürich des VSAO dem Gesamtarbeitsvertrag zustimmt.

II. Die Vereinbarung betreffend Weiterführung der GAV-Verhandlungen für Oberärztinnen und -ärzte sowie betreffend Neuregelung der besonderen Inkonvenienzenbeschädigungen für Assistenzärztinnen und -ärzte vom 23. November 1999 wird genehmigt unter dem Vorbehalt, dass auch die Sektion Zürich des VSAO der Vereinbarung zustimmt.

III. Der Wortlaut des Gesamtarbeitsvertrags wird nach erfolgter Zustimmung der Sektion Zürich des VSAO in der Gesetzessammlung veröffentlicht.

IV. Mitteilung an die Gesundheitsdirektion und die Finanzdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi