

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 23. September 2015

Motion von Gregor Bucher, vertreten durch Dr. Ueli Nagel, betreffend Angestellte in städtischen Kliniken und Spitälern, Unterstellung unter das Arbeitsgesetz, Bericht und Abschreibung

Am 25. August 2004 reichte Gemeinderat Gregor Bucher (Grüne) folgende Motion, GR Nr. 2004/442, ein:

Der Stadtrat wird aufgefordert, dem Gemeinderat eine Weisung vorzulegen, wonach alle Angestellten in den städtischen Kliniken und Spitälern dem Arbeitsgesetz (ArG) unterstellt werden.

Begründung:

Der Bundesrat hat den Geltungsbereich des ArG in den öffentlich-rechtlich organisierten Spitälern im Frühling auf die Assistenzärzte/innen beschränkt. Dies erstaunt, da sich viele Kantone, Personalverbände und Arbeitgeberverbände für eine generelle Ausweitung des Anwendungsbereiches ausgesprochen hatten. In Kliniken und Spitälern, welche ihr Personal privatrechtlich anstellen, gilt das ArG vollumfänglich.

Der Entscheid hat zur Folge, dass Pflege und medizinisch-technisches Personal weiterhin verpflichtet werden kann, zusätzlich zur normalen Arbeitszeit bis 14 Schichten pro Monat im "Bereitschaftsdienst" zu stehen.

Dieser Dienst bedeutet, im Falle des Bedarfs innerhalb von fünfzehn Minuten einsatzbereit sein zu müssen. Diese Einsatzdienste sind bis zu zehn Stunden lang. In den Gemeinde eigenen Kliniken und Spitälern haben diese Dienste schon früher für Diskussionen gesorgt. Mitunter wurde deshalb und aufgrund von politischen Vorstössen die Situation leicht verbessert, so auch im Bereich der Abgeltung. Die Unterstellung unter das ArG wäre ein weiterer, richtiger Schritt.

Es steht der Stadt gut an, sozial verträgliche und gerechte Anstellungsbedingungen für alle Mitarbeitenden zu schaffen. Eine Ausgrenzung v.a. des Pflege- und medizinisch-technischen Personals oder der Oberärzte/innen, indem man Geltungsbereiche des Arbeitsgesetzes ausklammert, ist empörend.

Im Verteilungskampf, welcher im Gesundheitswesen geführt wird, sind Arbeits- und Anstellungsbedingungen ein zentraler Faktor für die Entscheidung von gut qualifizierten Fachleuten, wo sie eine Anstellung annehmen wollen. Mit dieser Massnahme ziehen wir dieses Personal an und erhöhen wir die Verweildauer am Arbeitsort. Personelle Kontinuität und Weiterbildung sind zwei zentrale Qualitätsfaktoren.

1. Ausgangslage

1.1 Antrag des Stadtrats, auf die Umsetzung der Motion zu verzichten: Rückweisung durch den Gemeinderat (30. Mai 2012)

Der Stadtrat lehnte die Motion mit Zuschrift vom 2. März 2005 ab. Ebenso war er nicht bereit, den Vorstoss in der Form eines Postulats entgegenzunehmen. Alsdann überwies der Gemeinderat am 29. Oktober 2008 die Motion in folgender, geänderter Form an den Stadtrat:

Der Stadtrat wird aufgefordert, dem Gemeinderat eine Weisung vorzulegen, wonach allen Angestellten in den städtischen Kliniken und Spitälern bezüglich Arbeitszeiten ein Gesundheitsschutz gewährleistet wird, der sinngemäss mindestens dem Schutzniveau des Arbeitsgesetzes entspricht.

Am 2. Juni 2010 bewilligte der Gemeinderat eine Fristerstreckung zur Bearbeitung der Motion bis zum 29. Oktober 2011 (GR Nr. 2010/230).

Am 7. Dezember 2011 beantragte der Stadtrat dem Gemeinderat, auf die Umsetzung der Motion zu verzichten und die Motion abzuschreiben (vgl. STRB Nr. 1497/2011 [GR Nr. 2004/442]).

Am 30. Mai 2012 wies der Gemeinderat die Vorlage des Stadtrats vom 7. Dezember 2011 erneut an diesen zurück, und erteilte ihm folgenden Auftrag:

- a) Rasche Verbesserung des Gesundheitsschutzes insbesondere bezüglich den Arbeits- und Ruhezeiten durch Gleichstellung der Anästhesie- und Operations-Pflegenden im Stadtspital Waid mit denjenigen im Stadtspital Triemli: Anerkennung der Bereitschaftsdienst/Pikettzeiten als Arbeitszeit (mit entsprechender zeitlicher Kompensation) oder Einführung des Schichtarbeitsbetriebs mit kürzeren Präsenzzeiten (analog Triemli). Frist: bis Januar 2013.
- b) Mittelfristige Verbesserung des Gesundheitsschutzes für OberärztInnen durch Gleichstellung mit den AssistenzärztInnen insbesondere bezüglich den Arbeits- und Ruhezeiten. Frist: Dem Gemeinderat wird innert zwei Jahren dazu eine kreditschaffende Weisung vorgelegt, welche die Erfahrungen mit der Einführung der Swiss DRG in den Stadtspitälern berücksichtigt.
- c) Überprüfung der Arbeitszeiten aller übrigen Angestellten in den städtischen Kliniken und Spitälern anhand des Merkblatts «Umsetzung der Arbeits- und Ruhezeitvorschriften gemäss Arbeitsgesetz» von HRZ (Januar 2011). Wo der Gesundheitsschutz des ArG unterschritten wird, entsprechende Verbesserung gemäss Auftrag der Motion 2004/442. Frist: Innert zwei Jahren nach dem GR-Beschluss.
- d) Realistische Berechnung der bei Umsetzung dieser Forderungen zusätzlich erforderlichen Stellen.

1.2 Nachfolgende Bearbeitung der Rückweisungsaufträge

1.2.1 Auftrag a) Umsetzung der Gleichstellung der Anästhesie- und Operations-Pflegenden im Stadtspital Waid mit denjenigen im Stadtspital Triemli bezüglich Arbeits- und Ruhezeiten ist per 2013 erfolgt

Mit Zuschrift vom 9. Januar 2013 teilte der Stadtrat dem Gemeinderat mit, dass er überdurchschnittlich lange und intensive Arbeitsbeanspruchungen beim Gesundheitspersonal vermeiden will. Deshalb erklärte er sich bereit, den Auftrag des Gemeinderats innert Frist zu erfüllen. Das Stadtspital Waid hob folglich den Präsenz- bzw. Bereitschaftsdienst und den Pikettdienst für die Anästhesiepflegenden, das Fachpersonal Operationstechnik und das Fachpersonal für medizinisch-technische Radiologie auf und führte für diese Angestellten per 1. Januar 2013 den Schichtbetrieb ein. Dies machte im Stadtspital Waid die Schaffung von 10,5 zusätzlichen Stellen notwendig, die innerhalb des Spitals durch interne Verschiebung und Umwandlung von nicht mehr besetzten Stellen saldoneutral geschaffen werden konnten. Die jährlich wiederkehrenden Personalkosten für diese Stellen betragen total rund 1,1 Millionen Franken.

1.2.2 Aufträge b)–d), Vorschlag von Arbeitszeitregelungen für Oberärztinnen und -ärzte im Sinne des Rückweisungsauftrags b), Empfehlung auf Ablehnung und Antrag auf Abschreibung der Motion

Am 21. Mai 2014 unterbreitete der Stadtrat dem Gemeinderat eine Weisung (GR Nr. 2014/160), in der er bezüglich des Rückweisungsauftrags b) Möglichkeiten von Arbeitszeitregelungen aufzeigte, mit denen dem Grundgedanken der Motion Bucher im Rahmen der Revision des Kaderärztinnen- und -ärzterelements (KAR, AS 177.400) hätte Rechnung getragen werden können (optionale wöchentliche Sollarbeitszeit von 50 Stunden statt Höchstarbeitszeit, Koppelung der Honorarberechtigung an eine Sollarbeitszeit von 55 Stunden). Aufgrund der damit verbundenen beträchtlichen Kostenfolgen (Rückweisungsauftrag d) und unter Hinweis auf das Ziel 17/0 sowie die arbeitnehmerfreundlichen Regelungen im städtischen Personalrecht empfahl er dem Gemeinderat jedoch die Ablehnung dieses Vorschlags.

Bezüglich des Rückweisungsauftrags c) erachtete der Stadtrat eine Anwendung des Merkblatts «Umsetzung der Arbeits- und Ruhezeitvorschriften gemäss Arbeitsgesetz» von Human Resources Management (HRZ) auf nichtärztliches Personal der Stadtspitäler aufgrund des arbeitnehmerfreundlichen städtischen Personalrechts und der sich in Revision befindenden Arbeitszeitbestimmungen weder als sinnvoll noch als notwendig.

Aus diesen Gründen stellte der Stadtrat dem Gemeinderat Antrag auf Abschreibung der Motion als erledigt.

1.2.3 Aktueller Stand

Die Behandlung dieser Weisung (GR Nr. 2014/160) durch die Spezialkommission Gesundheits- und Umweltdepartement des Gemeinderats (SK GUD) ist zurzeit pendent.

Im Juni 2014 wandte sich der Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner SBK+pflegezürich mit dem Anliegen an die Vorsteherin des Gesundheits- und Umweltdepartements, die Behandlung der Weisung vom 21. Mai 2014 aufgrund der laufenden Revision der Arbeitszeitregelung in den Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht (AB PR, AS 177.100) zu sistieren.

Im Juli 2014 reichte der Verband Schweizerischer Assistenz- und OberärztInnen (VSAO) beim Stadtrat eine durch zahlreiche Oberärztinnen und -ärzte der Stadtspitäler unterzeichnete Petition ein, in der dieser aufgefordert wurde, die Weisung vom 21. Mai 2014 zu sistieren und mit dem VSAO-ZH über eine Anpassung der Arbeitsbedingungen, insbesondere der Arbeitszeiten ungeachtet der Honorarberechtigung, zu verhandeln.

Das Gesundheits- und Umweltdepartement nahm in der Folge Gespräche mit dem VSAO auf und konnte mit diesem eine Einigung erzielen. Die daraus gewonnenen Ergebnisse werden in Kap. 2 dargelegt.

Der Stadtrat sieht sich veranlasst, die Weisung, GR Nr. 2014/160, zurückzuziehen (vgl. Zugschrift vom 23. September 2015) und dem Gemeinderat eine neue Weisung zu den noch nicht erfüllten Rückweisungsaufträgen vom 30. Mai 2012 zu unterbreiten.

2. Auftrag b) Mittelfristige Verbesserung des Gesundheitsschutzes für Oberärztinnen und -ärzte durch Gleichstellung mit den Assistenzärztinnen und -ärzten insbesondere bezüglich der Arbeits- und Ruhezeiten

2.1 Grundsätzliches zu städtischen Arbeitsverhältnissen

Die öffentlichen Verwaltungen sind in Bezug auf die Arbeits- und Ruhezeiten grundsätzlich von der Unterstellung unter das Arbeitsgesetz ausgenommen. Der Grund für diese Nichtunterstellung liegt darin, dass die Verwaltungen vorwiegend Personen beschäftigen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehen. In der Stadt Zürich sind die öffentlich-rechtlichen Vorschriften im städtischen Personalrecht definiert. Dieses regelt umfassend die Arbeitsverhältnisse und enthält somit neben Bestimmungen zu Lohn, Ferien, Betriebsferientagen, Kündigungsschutz usw. insbesondere auch – wie das Arbeitsgesetz – Schutzbestimmungen in Bezug auf den Gesundheitsschutz (z. B. Bestimmungen zu Arbeitszeiten, Pikettendiensten, Ruhezeiten usw.).

Das Arbeitsgesetz gilt zusätzlich zum Obligationenrecht, das die privaten Arbeitsverhältnisse regelt, und enthält unter anderem Gesundheitsschutzbestimmungen, die so im Obligationenrecht kaum zu finden sind.

2.2 Regelungen für die Ärztinnen und Ärzte

Die Arbeitsverhältnisse der Assistenzärztinnen und -ärzte sind seit dem 1. Januar 2005 aufgrund einer durch den Bundesrat beschlossenen Änderung der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz zwingend dem Arbeitsgesetz unterstellt. Für die Oberärztinnen und -ärzte besteht hingegen im übergeordneten Recht keine Grundlage, die eine Unterstellung unter das Arbeitsgesetz vorschreibt. Damit gilt in der Stadt Zürich für die Oberärztinnen und -ärzte das städtische Personalrecht, sofern das durch den Stadtrat erlassene KAR nichts anderes regelt.

2.3 Erarbeitung von Eckwerten hinsichtlich einer Revision des KAR

Wie in Kap. 1.2.3 dargelegt, hat die Vorsteherin des Gesundheits- und Umweltdepartements als Reaktion auf die eingegangene Petition das Gespräch mit dem VSAO gesucht. Dabei schlug die Vorsteherin dem VSAO die Lancierung eines gemeinsamen Prozesses vor, mittels dessen mögliche Eckwerte für eine Revision des KAR definiert werden. Der VSAO zeigte sich mit dem Vorgehen einverstanden. In der Folge wurden mittels einer flächendeckenden schriftlichen Befragung und anschliessend insgesamt neun Workshops für alle Oberärztinnen und -ärzte der Stadtspitäler, dem aktiven Einbezug der Geschäftsleitungen der Stadtspitäler und einem regelmässigen Austausch mit Vertretungen des VSAO differenzierte und sowohl aus Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmersicht austarierte Eckwerte für eine mögliche KAR-Revision erarbeitet.

Die dabei erarbeitete Situationsanalyse zeigte, dass die städtischen Regelungen im Vergleich mit denjenigen anderer Spitäler mit öffentlich-rechtlicher oder privater Trägerschaft in vielerlei Hinsicht auch für die Oberärztinnen und -ärzte positiv abschneiden. Hierzu gehören die grosszügige Ferienregelung, zuzüglich der Altersentlastung im Schichtdienst in Form von drei bzw. sechs zusätzlichen Ferientagen ab 55 bzw. 60 Jahren sowie der Anspruch auf sechs Betriebsferientage. Weitere Aspekte sind 16 Wochen 100 Prozent bezahlter Mutterschaftsurlaub, 10 Tage bezahlter Vaterschaftsurlaub, überobligatorische Arbeitgeberbeiträge an die Pensionskasse usw. Und nicht zuletzt bietet die aktuelle Regelung zur Schichtplanung den Oberärztinnen und -ärzten eine grosse Flexibilität bei der Planung ihrer Dienste, die von diesen grundsätzlich als sehr wichtig und erhaltenswert eingestuft wird.

Erwähnenswert ist auch, dass die Anliegen der vom Stadtrat inzwischen umgesetzten Motion Sangines (GR Nr. 2012/71; STRB Nr. 98/2015), die bezweckt, dass allen Angestellten der Stadt Zürich ein Gesundheitsschutz bei Mutterschaft gewährt wird, der mindestens dem Schutzniveau des Arbeitsgesetzes entspricht, bei allen an den Stadtspitalern angestellten Ärztinnen bereits seit Juni 2013 erfüllt sind.

Gleichzeitig wurde allen Beteiligten deutlich, dass zentrale Elemente der Arbeitsbedingungen nicht mehr konkurrenzfähig und die zunehmenden Rekrutierungsschwierigkeiten hierauf zurückzuführen sind bzw. sich in den kommenden Monaten weiter akzentuieren werden. Dazu gehören die hohe inhaltliche Arbeitsbelastung und die hohe geforderte zeitliche Präsenz (in Form von hoher wöchentlicher Arbeitszeit, einer grossen Anzahl Diensten am Stück, keiner geregelten täglichen Mindestruhezeit sowie unklaren Kompensations-, Pikett- und Inkonvenienzregelungen).

Die nachfolgend (Kap. 2.4) dargelegten Eckwerte wurden auf der Grundlage der Situationsanalyse gemeinsam mit den Oberärztinnen und -ärzten der Stadtspitäler erarbeitet und in der Folge sowohl von den beiden Stadtspitalern als auch dem VSAO geprüft und als adäquater Rahmen für die Überarbeitung des KAR bestätigt.

2.4 Eckwerte für die Revision des KAR

2.4.1 Keine Unterstellung unter das eidgenössische Arbeitsgesetz

Eine Unterstellung unter das eidgenössische Arbeitsgesetz wird von den Oberärztinnen und Oberärzten abgelehnt. Es wird festgestellt, dass die dort formulierten Regelungen wohl eine Einschränkung der maximalen Arbeitszeit mit sich bringen, auf der anderen Seite die vielen ergänzenden Regelungen zu einer Planungssituation führen, die weder aus Sicht der Arbeitnehmenden noch betrieblich sinnvoll oder attraktiv ist.

2.4.2 Einführung einer wöchentlichen Sollarbeitszeit von 50 Stunden und einer wöchentlichen Höchstarbeitszeit von 55 Stunden pro Woche, im Quartalsdurchschnitt

Aktuell enthält das Personalrecht der Stadt Zürich (einschliesslich KAR) für die Oberärztinnen und -ärzte keine Sollarbeitszeit. Geregelt ist die Höchstarbeitszeit, die bei 55 (ohne Honorarberechtigung) bzw. 65 (mit Honorarberechtigung) Stunden pro Woche liegt.

Die nun vorgeschlagene Verankerung der Sollarbeitszeit von 50 Wochenstunden entspricht dem Anliegen der Motion Bucher bezüglich einer sinngemässen Anwendung des Arbeitsgesetzes hinsichtlich der Arbeitszeiten. Indem gleichzeitig eine Höchstarbeitszeit festgelegt wird, werden auch die Argumente der Mitarbeitendengesundheit und Patientinnen- und Patientensicherheit angemessen berücksichtigt. Die vorgeschlagene Regelung der quartalsweisen Abrechnung erlaubt – wenn auch gegenüber heute in eingeschränktem Umfang – weiterhin eine Planungsflexibilität bezüglich der zu leistenden Dienste, die sowohl aus Sicht der Oberärztinnen und Oberärzte als auch der Betriebe von grosser Bedeutung ist.

2.4.3 Keine Verknüpfung von Honorarberechtigung und Soll- bzw. Höchstarbeitszeit

Nach der geltenden Regelung sind Oberärztinnen und -ärzte honorarberechtigt, deren Höchstarbeitszeit pro Woche im Quartalsdurchschnitt 65 Stunden beträgt. Oberärztinnen und -ärzte mit einer Höchstarbeitszeit von 55 Stunden pro Woche haben nach heute geltender Regelung keine Honorarberechtigung.

Die aktuelle Regelung ist nicht mehr zeitgemäss und kommt auch in anderen Spitälern der Region – die dem Arbeitsgesetz unterstellt sind – nicht mehr zur Anwendung. Der Zusammenhang zwischen Arbeitszeit und Honorarberechtigung soll daher aus dem KAR entfernt werden.

Die Honorarregelung kann in der Folge unabhängig von der Revision des KAR und ohne Bezugnahme auf die Arbeitszeit revidiert werden.

2.4.4 Maximale Anzahl geleisteter Dienste am Stück

Anstelle der heutigen Ruhetagsregelung (Art. 6 KAR) soll neu die maximale Anzahl geleisteter Dienste am Stück auf zwölf Tagdienste bzw. sieben Nachtdienste festgelegt werden. Gleichzeitig soll wie bisher ein Minimum freier Wochenenden definiert werden (neu: mindestens ein vollumfänglich freies Wochenende pro Monat).

2.4.5 Maximale Anzahl Arbeitsstunden am Stück

Im aktuellen KAR ist geregelt, dass die ununterbrochene Anwesenheit im Betrieb grundsätzlich 24 Stunden nicht überschreiten darf (Art. 4 lit. a). Diese nicht mehr zeitgemässe und jeglichem Anspruch an Mitarbeitendengesundheit und Patientinnen- und Patientensicherheit zuwiderlaufende Höchstgrenze soll auf maximal 14 Stunden reduziert werden. Notfallsituationen bleiben weiterhin vorbehalten.

Neu soll zudem eine generelle, minimale tägliche Ruhezeit zwischen zwei Schichten von zehn Stunden festgelegt werden.

2.4.6 Inkonvenienz- und Pikettregelung

Die Inkonvenienzregelung soll nicht mehr als eigenständige Verfügung bestehen, sondern ins KAR integriert werden.

Die Pikettregelungen sollen an die Regelungen im städtischen Personalrecht angeglichen werden.

2.5 Vergleich der aktuellen städtischen Arbeitsbedingungen für Oberärztinnen und Oberärzte mit den Regelungen des Arbeitsgesetzes und den Eckwerten hinsichtlich der Revision des KAR

Regelungsgegenstand	Stadt Zürich (Spitäler ohne Arbeitsgesetz)	Spitäler mit Arbeitsgesetz	Vorgeschlagene Regelungen
Wöchentliche Arbeitszeit	65 Stunden mit Honorarberechtigung im Quartalsdurchschnitt Höchstarbeitszeit. 55 Stunden ohne Honorarberechtigung im Quartalsdurchschnitt Höchstarbeitszeit.	50 Stunden Höchstarbeitszeit pro Woche Überzeit nur unter restriktiven Bedingungen möglich, Auszahlung erfolgt mit 25 % Lohnzuschlag. Freizeitausgleich 1:1 ist nur dann möglich, wenn betroffene Arbeitnehmende damit einverstanden sind.	50 Stunden Sollarbeitszeit im Quartalsdurchschnitt, 55 Stunden Höchstarbeitszeit im Quartalsdurchschnitt Überzeit mit 25 % Lohnzuschlag abgegolten. Freizeitausgleich 1:1 nur dann möglich, wenn betroffene Arbeitnehmende damit einverstanden sind.
Ruhezeiten	Nach Nachtdienst und Überzeit mindestens 9 Stunden Ruhezeit.	Im Durchschnitt von 2 Wochen mindestens 11 Stunden tägliche Ruhezeit, Herabsetzung auf einmal 8 Stunden pro Woche möglich, wenn im Durchschnitt von 2 Wochen 11 Stunden	Generell 10 Stunden Ruhezeit zwischen 2 Schichten.
Ruhetage	Mindestens 94 Ruhetage im Kalenderjahr bei einem Ferienanspruch von 5 Wochen.	Mindestens 61 Ruhetage im Kalenderjahr.	Einführung der wöchentlichen Soll- und Höchstarbeitszeit führt zu einem entsprechend regelmässigen Ruhetagsbezug.
Ruhetage an Sonntagen	Pro Quartal in der Regel 4 volle freie Wochenenden (d. h. Samstage und Sonntage zusammen, insgesamt mindestens 16 Sonntage)	Mindestens 26 Ruhetage an Sonntagen.	Pro Monat in der Regel 1 volles freies Wochenende (d. h. Samstage und Sonntage zusammen)
Maximale Anzahl Nachtdienste in Folge	Nicht geregelt	Maximal 7 Tage am Stück (sofern anschliessend eine Ruhezeit von 83 Stunden und Einhaltung der Höchstarbeitszeit im Durchschnitt von 2 Wochen)	7 Tage am Stück
Maximale Anzahl Tagdienste in Folge	Nicht geregelt	Nicht geregelt	12 Tage am Stück
Maximale Anzahl Arbeitsstunden am Stück	24 Stunden	11 Stunden	14 Stunden
Schichtplanung	Flexible Planung möglich, Wünsche der Mitarbeitenden können berücksichtigt werden (z. B. 7 Tage Nachtdienst, danach 7 Tage frei)	Komplexe Regelungen betreffend Ruhezeiten, Höchstarbeitszeiten, Anzahl Schichten usw. Aufspaltung von Schichten, vermehrter Wochenenddienst, anspruchsvolle Schichtplanung.	Weiterhin flexible Planung möglich, Wünsche der Mitarbeitenden können berücksichtigt werden.

Pausen	Bezahlte Pause von 15 Minuten pro Halbtage, wenn betrieblich möglich. Unbezahlte Pause von mindestens 30 Minuten bei einem Tagespensum von mehr als 6 Stunden.	Unbezahlte Pausen: - 15 Minuten bei täglicher Arbeitszeit von mehr als 5 ¹ / ₂ Stunden. - 30 Minuten bei täglicher Arbeitszeit von mehr als 7 Stunden. - 60 Minuten bei täglicher Arbeitszeit von mehr als 9 Stunden.	Regelung innerhalb KAR.
Ferien	5 Wochen (Oberärztinnen und -ärzte befinden sich in der Regel in der FS 13) 6 Wochen ab Alter 50	In der Regel mindestens 4 Wochen, ab Alter 50 in der Regel 5 Wochen.	5 Wochen (Oberärztinnen und -ärzte befinden sich in der Regel in der FS 13) 6 Wochen ab Alter 50
Altersentlastung im Schichtdienst	Ab 55 Jahren: 3 zusätzliche Ferientage Ab 60 Jahren: 6 zusätzliche Ferientage	Keine	Altersentlastung im Schichtdienst nach AB PR
Betriebsferientage	6 Betriebsferientage	Keine	6 Betriebsferientage

2.6 Finanzielle Folgen (Auftrag d)

Für die Umsetzung der oben genannten Eckwerte haben die Stadtspitäler Waid und Triemli einen notwendigen Stellenzuwachs von insgesamt 27,75 Stellen errechnet:

Spital	Anzahl zusätzlicher Stellen	In Franken einschl. Sozialleistungen
Stadtspital Waid	10,75	1 935 000
Stadtspital Triemli	17,00	3 060 000
Total	27,75	4 995 000

Die Stadtspitäler können die Kosten für die zusätzlichen Stellen im Umfang von jährlich 4,995 Millionen Franken nur zu einem kleinen Teil erwirtschaften, da kaum zusätzliche Leistungen von Oberärztinnen und -ärzten in Rechnung gestellt werden können. Die Kosten fallen zulasten der Jahresrechnungen der Stadtspitäler an. Hingegen steht den direkten Personalkosten die langfristig erfolgreiche Positionierung der Stadtspitäler auf dem Arbeitsmarkt mit entsprechenden Ertragswirkungen gegenüber: Schon heute zeigt sich, dass der Mangel an ärztlichem Personal eine Gefahr darstellt, Leistungen in naher Zukunft nicht mehr erbringen zu können, was wiederum zu einer mangelnden Auslastung der bestehenden Infrastruktur führt. Beides wirkt sich direkt in Ertragsausfällen aus. Gleichzeitig ist zu befürchten, dass bei fehlender (temporärer) Leistungserbringung aufgrund mangelnder Personalressourcen Patientinnen und Patienten zu anderen Leistungserbringern abwandern und die Stadtspitäler damit langfristig in der Aussenwahrnehmung an Bedeutung verlieren. Schliesslich ist davon auszugehen, dass eine höhere Mitarbeitendenzufriedenheit bei den Oberärztinnen und -ärzten sich positiv auf die Fluktuation auswirkt bzw. die Stadtspitäler an Attraktivität als Arbeitgeber gewinnen. Beides verringert die Personalausfall- und Rekrutierungskosten.

3. Auftrag c) Überprüfung der Arbeitszeiten aller übrigen Angestellten in den Stadtspitälern (nichtärztliches Personal) anhand des Merkblatts «Umsetzung der Arbeits- und Ruhezeitvorschriften gemäss Arbeitsgesetz» von HRZ

Der Gemeinderat hat den Stadtrat beauftragt, die Arbeitszeiten aller übrigen Angestellten in den städtischen Kliniken und Spitälern anhand des Merkblatts «Umsetzung der Arbeits- und Ruhezeitvorschriften gemäss Arbeitsgesetz» von HRZ zu überprüfen, und wo der Gesundheitsschutz des Arbeitsgesetzes unterschritten wird, entsprechende Verbesserungen gemäss Auftrag der Motion Bucher vorzunehmen.

3.1 Regelungen für das nichtärztliche Personal der Stadtspitäler

Für die Arbeitsverhältnisse des nichtärztlichen Personals der Stadtspitäler gilt ausschliesslich das städtische Personalrecht (vgl. Erläuterungen in Ziff. 2.1). Ein Vergleich der geltenden Regelungen mit jenen anderer Spitäler, deren nichtärztliches Personal dem Arbeitsgesetz untersteht, lässt erkennen, dass die Anstellungsbedingungen für die städtischen Angestellten im Gesamtvergleich zu den Regelungen des Arbeitsgesetzes weiterhin attraktiv sind.

Regelungsgegenstand	Stadt Zürich (Spitäler ohne Arbeitsgesetz)	Spitäler mit Arbeitsgesetz
Wöchentliche Sollarbeitszeit	42 Stunden	USZ und KSW: In der Regel 42 Stunden
Wöchentliche Höchst-arbeitszeit	60 Stunden pro Woche einschl. zeitnaher Kompensationsmöglichkeit.	50 Stunden pro Woche
Überzeit	Überzeit möglich Stunden über Sollarbeitszeit der Planperiode werden mit Zeit- oder Geldzuschlag von 25 % vergütet.	Überzeit nur unter restriktiven Bedingungen möglich. Auszahlung mit 25 % Geldzuschlag.
Ruhezeiten	Nach Nachtdienst und Überzeit mindestens 9 Stunden Ruhezeit	Im Durchschnitt von 2 Wochen mindestens 11 Stunden tägliche Ruhezeit, Herabsetzung auf einmal 8 Stunden pro Woche möglich, wenn sie im Durchschnitt von 2 Wochen 11 Stunden beträgt.
Ruhetage	Im Jahresdurchschnitt über 100 Ruhetage (wöchentlich mind. 1 Tag garantiert).	61 Ruhetage im Kalenderjahr garantiert.
Ruhetage an Sonntagen	Mindestens 20 pro Kalenderjahr, in der praktischen Anwendung häufig viel mehr.	Mindestens 26 Ruhetage an Sonntagen.
Maximale Anzahl Nachtdienste in Folge	Nicht geregelt	Maximal 7 Tage am Stück (sofern anschliessend eine Ruhezeit von 83 Stunden und Einhaltung der Höchst-arbeitszeit im Durchschnitt von 2 Wochen).
Zuschläge für Nachtdienst	Geld: Fr. 7.85 pro Stunde zwischen 20 und 6 Uhr für ordentliche Arbeitsleistungen in der Nacht. Zeit: 20 %, sofern möglich, unmittelbar nach Nachtdienst zu gewähren.	Geld: ArG: keine USZ / KSW: 5.25 pro Stunde zwischen 20 u. 6 Uhr Zeit: ArG: 10 % USZ / KSW: 20 %
Schichtplanung	Flexible Planung möglich, Wünsche der Mitarbeitenden können berücksichtigt werden.	Sehr komplexe Regelungen betreffend Ruhezeiten, Höchst-arbeitszeiten, Anzahl Schichten usw. Führt zu einer in der Regel unerwünschten Aufspaltung von Schichten, vermehrten Wochenenddiensten usw.
Pausen	Bezahlte Pause 15 Minuten pro Halbttag, wenn betrieblich möglich. Unbezahlte Pause: mindestens 30 Minuten bei einem Tagespensum von mehr als 6 Stunden.	Bezahlte Pause ArG: USZ / KSW: 15 Minuten pro Halbttag, wenn betrieblich möglich. Unbezahlte Pausen: - 15 Minuten bei täglicher Arbeitszeit von mehr als 5½ Stunden. - 30 Minuten bei täglicher Arbeitszeit von mehr als 7 Stunden. - 60 Minuten bei täglicher Arbeitszeit von mehr als 9 Stunden.

Ferien	4 bis 5 Wochen (funktionsstufenabhängig) 5 bis 6 Wochen ab Alter 50	In der Regel: 4 Wochen, ab Alter 50 5 Wochen USZ / KSW: 4 Wochen, ab Alter 50 5 Wochen ab Alter 60 6 Wochen
Altersentlastung im Schichtdienst	Ab 55 Jahren 3, ab 60 Jahren 6 zusätzliche Ferientage	Keine
Betriebsferientage	6 Betriebsferientage	Keine

3.2 Anwendung des Merkblatts auf nichtärztliches Personal der Stadtspitäler rechtlich nicht sinnvoll und materiell nicht notwendig

Das Merkblatt stellt keine Rechtsgrundlage dar. Es soll den dem Arbeitsgesetz unterstellten Betrieben lediglich das Verhältnis aufzeigen, zwischen den sowohl im städtischen Personalrecht als auch im Arbeitsgesetz geregelten Themen.

Mit der Revision der Arbeitszeitbestimmungen der AB PR (geplante Inkraftsetzung per 1. Januar 2017) strebt der Stadtrat an, die Arbeitsbedingungen für alle städtischen Angestellten weiter zu verbessern und die Stadt Zürich als attraktive Arbeitgeberin zu positionieren. Die wöchentliche Arbeitszeit wird beispielsweise im neuen Fixzeitenmodell nicht mehr 60 Stunden pro Woche betragen, sondern nur noch 50 Stunden pro Woche, im Schnitt von zwei Wochen berechnet. Die Revision verfolgt den Grundsatz, die Regelungen für alle Angestellten so weit gleichlautend zu formulieren, als keine überwiegenden sachlichen Gründe für eine Speziallösung sprechen.

Eine Anwendbarkeitserklärung des Arbeitsgesetzes im Sinne des Merkblatts würde aufgrund dessen Komplexität und Starrheit diesen Anforderungen nicht entsprechen, und ist deshalb abzulehnen. Gleichzeitig ist eine Spezialregelung ausschliesslich für die Angestellten der Spitäler gegenüber anderen städtischen Dienstabteilungen mit Schichtdienst aus Gleichbehandlungsgründen auszuschliessen (soweit nichts anderes durch Bundesrecht vorgegeben ist).

Wie in der Übersicht unter Ziff. 3.1 dargelegt, sind die Arbeitsbedingungen des nichtärztlichen Personals der Stadtspitäler mit den Regelungen des Arbeitsgesetzes vergleichbar und arbeitnehmerfreundlich ausgestaltet. Wesentlich ist, dass die Arbeitszeitbestimmungen der AB PR von einer Sollarbeitszeit von 42 Stunden pro Woche ausgehen, während das Arbeitsgesetz und seine Verordnungen als Regelungsmittelpunkt die Höchstarbeitszeit von 50 Stunden festlegen. Ergänzend dazu geben die AB PR Schutzvorschriften für die Mitarbeitenden vor, welche Schichtdienst leisten (z. B. Altersentlastung im Schichtdienst, Ruhezeit nach Nacht- und Überzeit, bezahlte Pausen usw.) und sind mit der Arbeitszeitrevision arbeitnehmerfreundliche Pausenregelungen vorgesehen, die insbesondere für Schichtdienstmitarbeitende von grosser Bedeutung sind.

Schliesslich werden in verschiedenen Studien zur Schichtarbeit aufgezeigte Faktoren, mit denen den möglichen gesundheitlichen Folgen der Schichtarbeit während vielen Nächten am Stück entgegengewirkt werden kann, in den Stadtspitälern schon heute umgesetzt. Es handelt sich dabei z. B. um die Gewährleistung der Vorwärtsrotation der Schichten (Früh-, Spät-, Nachtschicht), die Gewährleistung der Ruhezeit von neun Stunden nach der Nachtschicht gemäss den AB PR sowie die Möglichkeit der arbeitsmedizinischen Untersuchung bei Nachtdienstleistenden. Und nicht zuletzt werden bei den Stadtspitälern im Vergleich zum Arbeitsgesetz grosszügigere Zeit- bzw. Geldzuschläge für die Leistung von Nachtdienst gewährt.

4. Rückzug der Weisung (GR Nr. 2014/160), Antrag auf Umsetzung im Sinne des Berichts und Abschreibung der Motion

Der Stadtrat ist überzeugt, dass das städtische Personalrecht und seine Ausführungsbestimmungen für das nichtärztliche Personal dem Vergleich zu den Regelungen im Obligationenrecht bzw. dem Arbeitsgesetz oder anderen öffentlich-rechtlichen Personalgesetzen gut standhält.

Gleichzeitig nimmt der Stadtrat zur Kenntnis, dass bei der Berufsgruppe der Oberärztinnen und -ärzte in den nicht-städtischen Betrieben mittlerweile überall das Arbeitsgesetz zur Anwendung kommt und die beiden Stadtspitäler hiermit in Bezug auf die Höchstarbeitszeit an Attraktivität für Fachkräfte verlieren und es zunehmend schwierig wird, genügend ärztliches Personal rekrutieren zu können. Dies wirkt sich aufgrund diverser mit dem Fachkräftemangel in Verbindung stehender Aspekte wirtschaftlich negativ für die Stadtspitäler aus. Mit den oben genannten Eckwerten zur Überarbeitung des KAR anerkennt der Stadtrat diese Herausforderung und legt die Grundlage für attraktive Arbeitsbedingungen. Gleichzeitig hält er fest, dass die hierfür aufzuwendenden Kosten nicht durch zusätzliche Erträge gedeckt werden können und damit das Betriebsergebnis der Stadtspitäler belasten. Die Realisierung des Umsetzungsvorschlags kostet gemäss Hochrechnungen jährlich rund 4,995 Millionen Franken. Diese Kosten kommen zu den rund 1,1 Millionen Franken pro Jahr für die bereits per 2013 umgesetzte Gleichstellung der Anästhesie- und Operationspflegenden im Stadtspital Waid mit denjenigen im Stadtspital Triemli hinzu.

Mit der – gestützt auf die in Ziff. 2.4 aufgelisteten und vom VSAO unterstützten Eckwerte – in Angriff zu nehmenden Revision des KAR erachtet der Stadtrat die Grundanliegen der Motion Bucher im Sinne der Rückweisungsaufträge des Gemeinderats vom 30. Mai 2012 als erfüllt und beantragt daher deren Abschreibung.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Vom Bericht betreffend Angestellte in städtischen Kliniken und Spitälern, Unterstellung unter das Arbeitsgesetz, wird Kenntnis genommen.**
- 2. Der Stadtrat wird beauftragt, die Revision des Kaderärztinnen- und -ärzterelements im Sinne der unter Ziff. 2.4 dieser Weisung aufgelisteten Eckwerte an die Hand zu nehmen und die damit verbundenen Kosten zu budgetieren.**
- 3. Die Motion, GR Nr. 2004/442, von Gregor Bucher (Grüne), vertreten durch Dr. Ueli Nagel (Grüne), vom 25. August 2004 betreffend Angestellte in städtischen Kliniken und Spitälern, Unterstellung unter das Arbeitsgesetz, wird als erledigt abgeschrieben.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist der Vorsteherin des Gesundheits- und Umweltdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cucho-Curti