

Motion

1160 Streiff-Feller, Oberwangen (EVP)

Weitere Unterschriften: 21

Eingereicht am: 01.04.2009

Einhaltung des Arbeitsgesetzes in den Berner Spitälern

1. Der Regierungsrat wird beauftragt, die Einhaltung des Arbeitsgesetzes in den Spitälern durch das beco kontrollieren zu lassen.
2. Der Regierungsrat wird beauftragt, die notwendigen Schritte einzuleiten, damit Verstösse gegen das Arbeitsgesetz unverzüglich behoben werden.

Begründung

Das Arbeitsgesetz wird in vielen Spitälern im Kanton Bern zum Teil massiv verletzt, vor allem gegenüber Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzten. Die häufigsten Verstösse in diesem Bereich sind:

- Arbeitszeit von mehr als 50 Stunden pro Woche
- Arbeit von mehr als 12 - 16 Tage am Stück
- Mehr als 12 Stunden Nacharbeit am Stück
- Mehr als 140 Überzeitstunden pro Jahr
- Arbeitszeit wird nicht vollständig erfasst
- Pikettdienst mit zu kurzer Einsatzzeit

Das eidgenössische Parlament hat 2002 die Assistenzärztinnen und -ärzte dem Arbeitsgesetz unterstellt. Beide Räte hatten erkannt, dass übermüdete Ärztinnen und Ärzte ein belastender betriebswirtschaftlicher und volkswirtschaftlicher Kostenfaktor sind.

"Die Folge langer Arbeitszeiten sind übermüdete Assistenzärzte mit einer eingeschränkten Leistungsfähigkeit. Dabei bilden die Assistenzärztinnen und -ärzte die tragende Säule der ärztlichen Betreuung in den Spitälern. Deshalb sind auch die Patientinnen und Patienten von den entsprechenden Qualitätseinbussen unmittelbar betroffen. Übermüdete Ärztinnen und Ärzte sind damit auch ein belastender betriebswirtschaftlicher und volkswirtschaftlicher Kostenfaktor."(aus dem Bericht der SGK-N).

Mit der Unterstellung der Assistenzärztinnen und -ärzte unter die Schutzbestimmungen des Arbeitsgesetzes wollte der Gesetzgeber sicherstellen, dass arbeitsmedizinische Erkenntnisse auch im ärztlichen Bereich Anwendung finden. Die betroffenen Ärztinnen und Ärzte, aber auch die Patientinnen und Patienten sollten damit geschützt werden.

Trotzdem werden die gesetzlichen Bestimmungen in zahlreichen Spitälern immer noch nicht eingehalten, zum Teil sogar in krasser Weise verletzt. Das zeigt auch eine Untersuchung des seco vom November 2005 in 10 Spitälern und Kliniken der Schweiz, zwei davon im Kanton Bern. Die zentralen Erkenntnisse der Studie lassen sich so zusammenfassen: "Das Arbeitsgesetz ist auch für Spitäler praxistauglich und es wird in einigen Betrieben auch weitest gehend oder vollumfänglich eingehalten. Hingegen erlauben sich viele Spitäler

massive Verletzungen der ArG-Bestimmungen. In sechs dieser Betriebe kommt es immer wieder vor, dass die Assistenz- oder Oberärzte zwischen 80 und 100 Stunden pro Woche arbeiten müssen. In vier der zehn Betriebe wird von den Angestellten zudem regelmässig verlangt, dass sie 11 oder mehr Tage hintereinander arbeiten. Der Extremfall: 31 Arbeitstage am Stück ohne einen einzigen freien Tag."

Seither haben sich die Verhältnisse nicht verbessert, im Gegenteil sind sie in vielen Spitälern und Kliniken unter dem Kostendruck schlechter geworden. Es besteht also Handlungsbedarf.

Der Staat kann und darf nicht dulden, dass Gesetze einfach missachtet werden. Er ist daher gehalten, deren Einhaltung sicher zu stellen. Für die Kontrolle, dass das Arbeitsgesetz auch wirklich eingehalten wird, sind die kantonalen Arbeitsinspektorate, im Kanton Bern also das beco, zuständig. Der Regierungsrat soll daher das beco beauftragen, die Befolgung des Arbeitsgesetzes in den Spitälern zu kontrollieren und durchzusetzen. Dies ist umso wichtiger, als der Kanton für die Gesundheitsversorgung verantwortlich ist.

Die rasche Kontrolle und Durchsetzung des Arbeitsgesetzes ist auch im Hinblick auf die neue Spitalfinanzierung wichtig. Einige Akteure im Gesundheitswesen (z.B. Santésuisse) wollen die einheitlichen DRG-Strukturen nutzen, um die Spitäler und Kliniken unter massiven finanziellen Druck zu setzen. Die Institutionen sollen in eine Konkurrenzsituation gebracht werden, bei der das kostengünstigste Spital den Takt angibt. Orts- und branchenübliche Löhne geraten ebenso unter Beschuss wie ausreichende Personalbestände, die Qualität der Dienstleistung und faire Arbeitsbedingungen. Bestehende Missstände, z.B. Nichteinhaltung des Arbeitsgesetzes, drohen im neuen System eingefroren zu werden. Um kostendeckende Pauschalen zu erreichen, muss wenigstens sichergestellt sein, dass von gesetzeskonformen Arbeitsbedingungen ausgegangen wird.

Antwort des Regierungsrats

Im Jahr 2002 hat das eidgenössische Parlament beschlossen, das Arbeitsgesetz auf Assistenzärzte und -ärztinnen in allen Spitälern und Kliniken der Schweiz anzuwenden, unabhängig davon, ob sie Teil der Verwaltung oder als privatwirtschaftliche Unternehmen konzipiert sind. Diese Änderung gilt seit dem 1. Januar 2005. Spitäler und Kliniken müssen rund um die Uhr betrieben werden, an sieben Tagen die Woche, um die Sicherheit und Gesundheit der Patientinnen und Patienten zu gewährleisten. Die Umsetzung der Vorschriften auf die komplexe Arbeitsorganisation in den Spitälern hat sich als schwierig erwiesen. Etliche Spitäler bekundeten Mühe mit der Umsetzung, vor allem in der Arbeitsorganisation und der Sicherstellung des Pikettdienstes. Auf Bundesebene hat deshalb eine Arbeitsgruppe der Sozialpartner seit Längerem an einer vernünftigen Regelung der Arbeitszeiten gearbeitet. Daraus erarbeitete der Bund einen Entwurf zur Revision der ArGV 2, zu der er in der zweiten Hälfte 2008 eine Konsultation durchführte. Mit der Revision sollen die Zahl der aufeinander folgenden Arbeitstage, die Dauer der Nacharbeit und des Pikettdienstes gesetzlich geregelt werden. Die Änderung soll 2009 durch den Bundesrat verabschiedet werden und voraussichtlich am 1. Januar 2010 in Kraft treten.

Im Kanton Bern betrifft der Vollzug der Arbeitsbedingungen in Spitälern zwei Stellen. Einerseits ist das Spitalamt der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) verantwortlich für den Abschluss der Leistungsvereinbarungen mit den Spitälern und überwacht deren Einhaltung. Andererseits ist das beco Berner Wirtschaft der Volkswirtschaftsdirektion dafür zuständig, in allen Betrieben über die Einhaltung des Arbeitsrechts zu wachen.

Der Kanton Bern hat die Spitalversorgung mit dem Spitalversorgungsgesetz vom 5. Juni 2005 (SpVG; BSG 812.11) neu geregelt. Das SpVG ist ab dem 1. Januar 2006 gestaffelt in Kraft getreten. Gemäss Art. 19 SpVG sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Spitälern, die mit der GEF einen Leistungsvertrag abgeschlossen haben, einem Gesamtarbeitsvertrag GAV unterstellt oder für sie müssen vergleichbare Anstellungsbedingungen nachgewiesen sein. Die GEF stellte nach der Revision des Arbeitsgesetzes die notwendigen finanziellen Mittel zur Umsetzung in den Spitälern und Kliniken bereit. Deshalb waren die bernischen Spitäler schweizweit bei den ersten, die die Vorgaben dieser neuen Bestim-

mungen umsetzen konnten. Insbesondere zur Verbesserung der Anstellungsbedingungen der Assistenz- und Oberärzte waren beachtliche finanzielle Mittel notwendig. Weil die Stellen zum Teil nicht durch Schweizer Ärzte besetzt werden konnten, mussten vermehrt ausländische Ärzte angestellt werden.

Es gibt keinen umfassenden Überblick über die Arbeitssituation in den bernischen Spitälern. Aufgrund der Stichproben muss aber festgestellt werden, dass es noch Mängel in der Umsetzung des Arbeitsgesetzes gibt. In regelmässigen Gesprächen mit den Spitälern wird denn auch die Einhaltung der arbeitsrechtlichen Bestimmungen thematisiert. Die GEF geht aufgrund ihrer Erfahrungen davon aus, dass die in der Motion angesprochenen Missstände Einzelfälle sind.

Die Einführung von DRG (Fallpauschalen-System nach dem englischen Begriff „Diagnosis-related Groups“) wird ab 2012 in der Schweiz einen zusätzlichen Kostendruck auf die Spitäler auslösen. Im Kanton Bern wird dieses Abgeltungssystem bereits seit 2007 für alle Spitäler, die einen Leistungsvertrag mit der GEF abgeschlossen haben, angewendet. Der Kostendruck wirkt sich nach ersten Erfahrungen nicht auf die Anstellungsbedingungen aus. Wesentlichere Einflussfaktoren sind die internen Organisationsstrukturen eines Spitals und seine Behandlungsprozesse. Daraus kann aber nicht abgeleitet werden, dass günstige Kostenstrukturen zu schlechten Anstellungsbedingungen führen.

Das beco plant eine umfassende Information der Spitäler und wird diese bei der Umsetzung des Arbeitsrechts unterstützen. Dazu arbeitet das beco eng mit dem Spitalamt zusammen. Diese Information ist mit der erwähnten Anpassung der ArGV 2 zu koordinieren. Nach den jüngsten Informationen des Bundes wird dies ab 2010 möglich sein. Das beco plant deshalb, ab 2010 die Kontrollen in Kliniken und Spitäler zu einem Schwerpunkt zu machen. Bis dahin nimmt das beco, wie in anderen Branchen auch, Stichproben vor, in erster Linie aufgrund von Meldungen über nicht eingehaltene Vorschriften. Stellt das beco Mängel fest, setzt es Fristen für deren Behebung an.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Kanton Bern schon viel zur Einhaltung der Vorschriften getan hat und dass Kontrollen bereits erfolgen. Die Ziele sind aber noch nicht erreicht.

Antrag Annahme

An den Grossen Rat