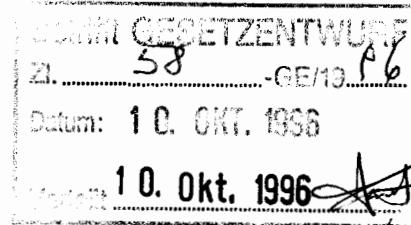


28/SN-58/ME
on 11

Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte



Präsidium des Nationalrates
Dr-Karl-Renner-Ring 3
1010 Wien



Dr Hajek

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	2419	Datum
-	SP-2611	Hr Dr Klein	2478	04.10.96

Betreff:

Entwurf eines
Krankenanstalten-Arbeitszeitgesetzes

Die Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte übersendet 25 Exemplare ihrer Stellungnahme zu dem im Betreff genannten Gesetzentwurf zur gefälligen Information.

Die Präsidentin:

Eleonora Hostasch
Eleonora Hostasch



Der Direktor:

iA

Mag. Georg Ziniel
Mag. Georg Ziniel

Beilagen

A-1041 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22, Postfach 534

Bundesministerium für
Arbeit und Soziales
Stubenring 1
1010 Wien

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	2419	Datum
52.015/25-2/96	SP-2611	Dr Klein	FAX 2478	11.09.96

Betreff:

Entwurf eines
Krankenanstalten-Arbeitszeitgesetzes

Die Bundesarbeitskammer begrüßt nachdrücklich die Wiederaufnahme des Vorhabens, für die Angehörigen von Gesundheits- und verwandten Berufen in Krankenanstalten unabhängig vom Rechtsträger einen arbeitsrechtlichen Mindeststandard zu schaffen. Auch gegen die Zusammenführung der bisher getrennten Entwürfe - Ärzte einerseits, sonstiges Personal andererseits - ist nichts einzuwenden, sondern damit wird im Gegenteil dokumentiert, daß hier die Arbeitszeit für gemeinschaftlich agierende Belegschaften zu regeln ist.

In Anbetracht der Notwendigkeit, Krankenhäuser als einen rund um die Uhr tätigen Betrieb im Dienste einer kontinuierlichen Versorgung der Patienten zu führen, und unter Berücksichtigung bestimmter Arbeitsorganisationsformen, die sich in diesem Rahmen entwickelt haben (insbesondere die sogenannten verlängerten Dienste), bekennt sich die Bundesarbeitskammer auch zu einem hohem Maße an Flexibilität bei der materiellen Gestaltung der Arbeitszeitgrenzen. Die im Entwurf vorgesehenen Höchstgrenzen werden dementsprechend von der Bundesarbeitskammer auch akzeptiert.

Höchst unbefriedigend ist indes, in welcher Weise die innerhalb dieser Grenzen zulässigen Arbeitszeiten nunmehr eingeführt und umgesetzt werden sollen: Während die früheren Entwürfe, die bei den Arbeitnehmerinteressenvertretungen weitgehende Zustimmung fanden, die Ausschöpfung des Gesamtarbeitszeitrahmens in Form zusätzlicher Überstundenpakete, Sonderformen der Arbeitszeit wie verlängerte Dienste im Ausmaß von bis zu 49 Stunden sowie flexibilisierte Normalarbeitszeiten nur durch Kollektivvertrag und Betriebsvereinbarung oder gleichwertige Regelungsinstrumente auf derselben Ebene gewerkschaftlicher Mitbestimmung zuließen, entzieht der jetzt vorgelegte Entwurf der überbetrieblichen, zumeist aber auch der betrieblichen Mitbestimmung große Teile ihres Wirkungsbereiches und läßt die genannten, überaus großzügigen Arbeitszeitgestaltungen schon allein auf Basis des Gesetzes, also im Endeffekt auf der Ebene des Einzelarbeitsvertrages oder gar der bloßen Arbeitgeberweisung zu. Diesen massiven Verlust an realer Mitbestimmung durch die Arbeitnehmerinteressenvertretungen bei der Arbeitszeitgestaltung in Krankenanstalten kann die Bundesarbeitskammer nicht hinnehmen. Die Akzeptanz großzügiger, die Krankenanstaltenträger nicht über Gebühr mit finanziellen Zusatzkosten belastender Arbeitszeitgrenzen schließt nicht die Akzeptanz der Ausschöpfung dieser Grenzen ohne entsprechende Einbindung der Arbeitnehmerinteressenvertretungen ein.

Es ist überdies darauf hinzuweisen, daß für jene Arbeitnehmer, für die schon derzeit das Arbeitszeitgesetz gilt - das ist zwar nicht die Mehrheit der vom Entwurf erfaßten Arbeitnehmer, aber doch ein sehr beträchtlicher Anteil (Spitäler der Sozialversicherungsträger, steirische Landesspitäler, Ordensspitäler, ...) -, eine massive Verschlechterung ihrer derzeitigen Rechtsposition eintreten würde. Die derzeit für diese Gruppen vorgesehenen zeitlichen Erweiterungsmöglichkeiten - die im zeitlichen Ausmaß unter den jetzt vorgesehenen liegen - beruhen, dem System des Arbeitszeitgesetzes folgend, sämtlich auf der Zulassung durch Kollektivvertrag. Eine plötzliche Verschlechterung dieses seit Jahrzehnten bestehenden Mitbestimmungsstandards für diese Gruppen ist für die Bundesarbeitskammer nicht vorstellbar.

Zu den Bestimmungen des Entwurfes im einzelnen:**Zu § 1:**

In der Aufzählung der vom Geltungsbereich erfaßten Institutionen fehlen Pflegeeinrichtungen, sowie die Pflegebereiche von Altersheimen bzw Alterswohnheimen. Umgekehrt wäre noch zu klären, ob nicht im Begriff Kuranstalten mehr oder weniger gastgewerbliche Einrichtungen inkludiert sind, in denen extreme Arbeitszeitformen wie die verlängerten Dienste etc in keiner Weise gerechtfertigt wären, weshalb dort eine uneingeschränkte Weitergeltung des AZG zu fordern wäre.

Die begriffliche Definition jener vom Geltungsbereich erfaßten Arbeitnehmer, "deren Tätigkeit sonst zur Aufrechterhaltung des Betriebes ununterbrochen erforderlich ist", könnte zu Rechtsunsicherheiten Anlaß geben; überlegenswert wäre daher eine Aufzählung der gemeinten Berufsgruppen zumindest in den Erläuternden Bemerkungen. Weiters wäre klarzustellen, daß auch Psychotherapeuten und Apotheker als Angehörige von Gesundheitsberufen im Sinne dieses Bundesgesetzes gelten.

Die Ausnahme in Abs 3 von Dienstnehmern, denen maßgebliche Führungsaufgaben selbstverantwortlich übertragen sind, darf keinesfalls so weit gehen, wie dies in den Erläuternden Bemerkungen zum Entwurf angedeutet ist: Es kann nicht jedem Mitarbeiter ein gesetzlicher Arbeitszeitschutz vorenthalten bleiben, der "maßgebliche Führungsaufgaben gegenüber mehr als einem Mitarbeiter" wahrnimmt. Es ist aus Sicht der Bundesarbeitskammer auch nicht vertretbar, angesichts der geringen Größe zahlreicher Abteilungen in österreichischen Krankenhäusern jeden Leiter einer Abteilung vom Geltungsbereich des Gesetzes auszunehmen. Aus Sicht der Bundesarbeitskammer muß es ausreichen, die kollegiale Führung eines Krankenhauses vom Geltungsbereiches des Gesetzes auszunehmen; das sind die Pflegedirektion, die ärztliche Direktion, die Verwaltungsdirektion, sowie eine allenfalls vorhandene technische Direktion.

Zu § 2 :

Die nunmehr im Gegensatz zu den früheren Entwürfen erfolgte Ausnahme der Ruhepausen aus dem Arbeitszeitbegriff erscheint dann akzeptabel, wenn es sich tatsächlich um echte Ruhepausen im Sinne des Arbeitszeitgesetzes handelt, also klar definierte Zeiten, über die der Arbeitnehmer als Freizeit nach Belieben verfügt, also zB ohne Störungen essen, die Krankenanstalt verlassen kann usw. In der Realität des Krankenhausbetriebes ist die Möglichkeit zu einem solchen echten Pausenkonsum im Sinne des Arbeitszeitgesetzes aber nur für wenige Gruppen gegeben. Üblicherweise wird von den meisten Dienstnehmern eine ständige Bereitschaft, die Pause abzubrechen und dringende dienstliche Tätigkeiten vorzunehmen, verlangt und kommt es auch in der Praxis tatsächlich zu häufigen Inanspruchnahmen während der "Pausen". Für diesen Typus von "Ruhepause" ist die Unterstellung unter den Arbeitszeitbegriff unerlässlich. In diesen Fällen erscheint dann allerdings auch statt des in § 6 Abs 1 formulierten Pausenanspruchs ein Anspruch auf Kurzpausen im Sinne von § 11 Abs 3 AZG eher als tätigkeitsadäquat; solche Kurzpausen wären dann freilich auch als bezahlte Arbeitszeit zu bewerten.

Für jene Arbeitnehmer, denen tatsächlich konstant eine Ruhepause im Sinne von § 6 Abs 1 des Entwurfes ermöglicht wird, erscheint es hingegen - wie bereits oben angedeutet - akzeptabel, von einer gesetzlichen Anordnung der Einbeziehung der Pause in die bezahlte Arbeitszeit abzusehen. Dies darf freilich nichts an bestehenden günstigeren Regelungen ändern.

Zu § 3:

Aus Sicht der Bundesarbeitskammer erscheint es wesentlich, hier - wie in den bisher begutachteten Entwürfen - als Normalarbeitszeit die im Arbeitszeitgesetz normierten Werte von 8 Stunden pro Tag und 40 Stunden pro Woche als Ausgangsbasis festzuschreiben. Selbstverständlich soll für die spezifische Tätigkeit in Krankenanstalten eine tägliche Arbeitszeit von bis zu 13 Stunden und eine wöchentliche Normalarbeitszeit von bis zu 50 Stunden (im Wege von Überstundenarbeit bis zu 60 Stunden) - ganz so wie in den ursprünglich begutachteten Entwürfen vorgesehen - nicht ausgeschlossen werden. Solche Durchrechnungen - bzw die Zulassung der entsprechenden Überstundenanzahl - müssen

aber eben durch Kollektivvertrag, bzw im Bereich des öffentlichen Dienstes durch Regelungsinstrumente auf der gleichen Mitbestimmungsebene, durchgeführt werden. Die im Gegensatz dazu in dem jetzt zu begutachtenden Entwurf angestrebte Einführung solcher Arbeitszeiten schon auf gesetzlicher Basis unter Ausschluß jeder Mitbestimmungsmöglichkeit würde ja nicht zuletzt einen massiven Eingriff in die für zahlreiche betroffene Arbeitnehmer jetzt bestehende Rechtslage sowie die dadurch bedingte Einkommenssituation (Definition der Überstundenarbeit durch das Arbeitszeitgesetz mit Konkretisierung durch die jeweiligen Kollektivverträge) bedeuten.

Zu § 4:

Im Bereich des Pflegepersonals sind - anders als bei den Ärzten - nach dem ursprünglichen Entwurf verlängerte Dienste im Sinne dieser Bestimmung nur durch kollektivvertragliche Zulassung ermöglicht worden. Diese Mitbestimmungsmöglichkeit (bzw ein entsprechender Ersatz im Bereich des Öffentlichen Dienstes) muß so wie im ursprünglichen Entwurf gewahrt bleiben.

Problematisch ist weiters, daß die inhaltliche Schwelle für die Zulassung solcher bis zu 25-stündigen Dienste - bei Ärzten im Extremfall bis zu 49-stündigen Dienste - nicht mehr an das in den ursprünglichen Entwürfen verlangte Ausmaß von Erholungsmöglichkeiten gebunden ist. Es werden nur mehr zwei diesbezügliche Voraussetzungen genannt: Erstens die Tatsache, daß ein Dienstnehmer "während der Arbeitszeit nicht durchgehend in Anspruch genommen" wird; zweitens die Voraussetzung, daß die Verlängerung nur insoweit zulässig ist, als "die zu erwartende Inanspruchnahme innerhalb eines Durchrechnungszeitraumes von 13 Wochen im Durchschnitt 48 Stunden nicht überschreitet". Die erstgenannte Hürde ist so vage formuliert, daß sie ein 25-stündiges Durcharbeiten mit nur relativ geringfügigen Unterbrechungen grundsätzlich erlauben würde. Hier ist daher eine eindeutigere Formulierung im Sinne der beiden Ursprungsentwürfe vorzuziehen. Die zweite zitierte Voraussetzung gehört systematisch eigentlich in § 4 Abs 8 geregelt: Dort findet ja eine Beschränkung der Anzahl der verlängerten Dienste pro Monat statt. Wenn das Gesamtausmaß an tatsächlich verrichteter Arbeitsleistung im Rahmen der verlängerten Dienste (im Gegensatz zu Arbeitsbereitschaftsanteilen an der Arbeitszeit im Rahmen der verlängerten Dienste) mit dem durch die EU-Arbeitszeitrichtlinie vorgegebenen

Höchstausmaß begrenzt werden soll, ist es aus Gründen der Dienstplangestaltung ja nicht zielführend, den einzelnen verlängerten Dienst von zB 25 Stunden auf 17 Stunden oder ähnliche, mit einer Dienstplangestaltung nicht vereinbare Maße zu reduzieren, sondern kann eine sinnvolle Reduktion nur bei der Gesamtanzahl der verlängerten Dienste ansetzen.

Hinsichtlich der in § 4 Abs 4 vorgesehenen Abschlußbefugnis des Betriebsrates zu Betriebsvereinbarungen über verlängerte Dienste auch mit Wirkung für Dienstnehmer, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehen, ist festzuhalten, daß für eine bestimmte Arbeitnehmergruppe normativ wirkende Vereinbarungen aus rechtsstaatlichen Erwägungen nur von einem Interessenvertretungsorgan abgeschlossen werden können, zu dessen Wahl die in Rede stehende Arbeitnehmergruppe auch aktiv wahlberechtigt ist.

Der Betriebsrat soll nach Meinung der Bundesarbeitskammer zur Herstellung des Einvernehmens mit Vertreter der betroffenen Dienstnehmer gemäß § 4 Abs 5 des Entwurfes nur dann verpflichtet werden, wenn nicht ohnedies bereits ein Vertreter dieser Dienstnehmer Mitglied des Betriebsrates ist.

Die Ermächtigung in § 4 Abs 6, einen verlängerten Dienst an einem Wochenende auf bis zu 49 Stunden auszudehnen, sollte auf verlängerte Dienste im Zusammenhang mit Feiertagen ausgedehnt werden.

Zu § 5:

Auch zu dieser Bestimmung ist wieder anzumerken, daß grundsätzlich nichts gegen eine Durchrechnung der Normalarbeitszeit im Wege von 13-stündigen oder auch darüber hinaus verlängerten Diensten über einen mehrwöchigen Durchrechnungszeitraum hinweg spricht. Solche Durchrechnungsmodelle, durch die zuschlagspflichtige Überstundenarbeit zu im Verhältnis 1:1 auszugleichender Normalarbeitszeit wird, bedarf jedoch - wie in den ursprünglichen Entwürfen und nach der derzeitigen Rechtslage im Arbeitszeitgesetz vorgesehen - einer Zulassung auf kollektivvertraglicher Ebene. Die in § 5 vorgesehene ex lege-Durchrechnung ohne jede Befassung von Arbeitnehmervertretern ist daher abzulehnen.

Die Festlegung des schon bisher im Arbeitszeitgesetz angeordneten Überstundenzuschlages im Ausmaß von 50 % wird als Fortschreibung der bisherigen Rechtslage für jene Arbeitnehmergruppe, die derzeit vom Geltungsbereich des Arbeitszeitgesetzes erfaßt ist, begrüßt; die Ausdehnung auf die Dienstnehmer im Bereich des öffentlichen Dienstes, dadurch, daß § 5 zur Verfassungsbestimmung erklärt wird, erscheint jedoch überschießend: entgeltrechtliche Fragen sollen weiterhin entsprechend der derzeitigen Kompetenzlage den jeweiligen, die Bezüge der öffentlich Bediensteten regelnden Bundes- und Landesgesetzen vorbehalten bleiben.

Problematisch ist, daß eine Begrenzung der Überstundenmenge nicht mehr vorgesehen ist, sondern sich eine solche nur mehr aus der Festlegung der Höchstgrenzen der Gesamtarbeitszeit ergibt. Zumindest sollte die Bestimmung von § 6 Abs 2 Arbeitszeitgesetz (Überstundenarbeit nur dann zulässig, wenn berücksichtigungswürdige Interessen des Arbeitnehmers nicht entgegenstehen) in den vorliegenden Entwurf übernommen werden.

Zu § 6:

Zu dieser Bestimmung ist auf die oben zu § 2 gemachten Ausführungen zu verweisen.

Zu § 7:

Die Frist von 10 Kalendertagen, innerhalb der gemäß § 7 Abs 2 und Abs 3 ein Ausgleich für verkürzte Ruhezeiten stattzufinden hat, sollte durch Betriebsvereinbarung verlängert werden können, weil ansonsten besonders im Ärztebereich in bestehende Übungen über die Kumulierung von Ruhezeiten eingegriffen würde, die sich aus Sicht der betroffenen Arbeitnehmer bewährt haben.

Zu § 8:

Die in den ursprünglichen Entwürfen bei Überschreitung der Arbeitszeitgrenzen in außergewöhnlichen Fällen vorgesehene Meldepflicht an das Arbeitsinspektorat sollte beibehalten werden, um einem Mißbrauch der Regelung der außergewöhnlichen Fälle vorzubeugen.

Zu § 12:

Es ist für die Bundesarbeitskammer kein Grund ersichtlich, warum der in den früheren Entwürfen vorgesehene Strafrahmen hinsichtlich der Mindeststrafe auf ca ein Drittel reduziert wurde. Gerade bei dermaßen langen und beanspruchenden Arbeitszeiten, wie sie nach dem Entwurf weiterhin zulässig sein sollen, muß deren Einhaltung zumindest durch eine effektive Strafandrohung gesichert sein.

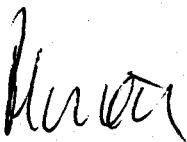
Zu § 13:

Die Günstigkeitsklausel, die bestehende günstigere Regelungen in Kollektivverträgen, Betriebsvereinbarungen etc schützt, ist gegenüber dem ursprünglichen Entwurf insofern reduziert worden, als in "Krankenanstalten günstigere bestehende Regelungen" nicht mehr geschützt werden, wenn sie nicht einem der ausdrücklich aufgezählten Rechtsquellentypen zuzuordnen sind. Da jedoch günstigere Regelungen auf der Basis von Einzelvereinbarungen, Verträgen zugunsten Dritter (Vertrag zwischen Gewerkschaft und dem jeweiligen Arbeitgeber) etc gang und gäbe sind und auch eine große Rolle für die betroffenen Arbeitnehmer spielen, darf auf die ursprüngliche generalklauselartige Formulierung nicht verzichtet werden.

Schließlich ist noch zu fordern, daß der **arbeitsvertragsrechtliche Mindeststandard**, der jetzt schon im Arbeitszeitgesetz besteht bzw im Zuge der bevorstehenden Novellierung des Arbeitszeitgesetzes eventuell noch ausgebaut wird (Spezialregeln über die Teilzeitbeschäftigung, Regelung über die Festlegung der Lage der Arbeitszeit) den Arbeitnehmern in den Krankenanstalten nicht vorenthalten werden darf. Weiters wäre auch die Wiederaufnahme der in den ursprünglichen Entwürfen enthaltenen Regelung über geteilte Dienste zu fordern. Wenn das Vorhaben des Nachtarbeitsgesetzes verwirklicht wird, sollten weiters zumindest die nicht unmittelbar mit Mehrkosten verbundenen Maßnahmen (Versetzung bei Gesundheitsgefährdung, arbeitsmedizinische Untersuchungen, etc) auch auf die Arbeitnehmer in Krankenanstalten übertragen werden.

Abschließend dankt die Bundesarbeitskammer noch einmal für die Wiederaufnahme dieses für den Arbeitnehmerschutz in den Krankenanstalten so wichtigen Themas und betont aufs Neue, daß gegen eine großzügige und flexible Arbeitszeitgestaltung im Sinne des Entwurfes grundsätzlich nichts einzuwenden ist, daß die entsprechende Arbeitszeitgestaltung jedoch - so wie in den zuerst ausgesandten Entwürfen - unter Einbeziehung der überbetrieblichen und betrieblichen Interessenvertretungen der Arbeitnehmer zu geschehen hat. Die Bundesarbeitskammer hofft auf eine entsprechende Fortsetzung des Gesetzesvorhabens in diesem Sinne.

Die Präsidentin:



Eleonora Hostasch



Der Direktor:

IV.

Dr Bernhard Schwarz

