

Kommentar der Verordnung vom 12. Oktober 2020 über die mobile Arbeit

I. Ausgangslage

Die Coronakrise hat sich erheblich auf die Arbeitswelt in der Schweiz ausgewirkt und unsere Arbeitsweise revolutioniert. Die Mehrheit der Arbeitgeber und der Arbeitnehmenden hat sich auf Telearbeit ausgerichtet, um die im März 2020 beschlossenen Sicherheitsmassnahmen während der Coronakrise einzuhalten.

In der Freiburger Kantonsverwaltung ist im Ausnahmezustand kurzfristig auf Telearbeit umgestellt worden. Während vor der Pandemie nur gerade 13% des Personals der Zentralverwaltung Telearbeit geleistet hatten, so waren es in der Zeit von Mitte März 2020 bis Mitte August 2020 (erste Phase der Coronakrise) mehr als 80%, die ihre Arbeit im Homeoffice erledigt haben. Die Chefinnen und Chefs der Verwaltungseinheiten haben festgestellt, dass in dieser ersten Phase der Coronakrise die Leistungen und die Dienstleistungsqualität gewährleistet waren.

Im Juni 2020 hat das Amt für Personal und Organisation (POA) beim betroffenen Personal eine Umfrage über die Erfahrungen mit dieser neuen Arbeitsweise durchgeführt. Das Personal der Zentralverwaltung konnte berichten, wie es die Umstellung zur Flexibilisierung der Arbeit während der Pandemie erlebt hat. Die Umfrage hat ergeben, dass das Kader und die Mitarbeitenden auch in Zukunft vermehrt im Homeoffice arbeiten möchten. Sie möchten ein bis zwei Tage Telearbeit oder eine andere Form mobiler Arbeit pro Woche leisten.

Um den Wünschen des Personals entsprechen zu können, ist eine direktionsübergreifende Arbeitsgruppe für die künftige Arbeitsweise beim Staat und ihre Untergruppe für die Flexibilisierung der Arbeit mit der Thematik der Telearbeit befasst und beauftragt worden, Massnahmen für mehr Flexibilität in Bezug auf die Arbeitszeit und den Arbeitsort vorzuschlagen, damit der Staat als Arbeitgeber attraktiver wird und eine bessere Vereinbarkeit von Privat- und Berufsleben möglich ist. Diese Unterarbeitsgruppe hat beschlossen, dem Staatsrat den Vorschlag zu machen, die Verordnung über die Telearbeit aufzuheben, deren rechtlicher Rahmen zu restriktiv ist und nicht mehr dem Bedürfnis nach Flexibilisierung der Arbeitsbedingungen entspricht, und die neue Verordnung über die mobile Arbeit zu verabschieden.

Der Verordnungsentwurf ist bei den Sozialpartnern und den Generalsekretärinnen und Generalsekretären in die Vernehmlassung geschickt worden. Die Schlussfassung trägt den Vernehmlassungsantworten weitgehend Rechnung.

Die Verordnung über die mobile Arbeit legt die folgenden Rahmenbedingungen fest:

- einfacheres und rascheres Bewilligungsverfahren als nach der Telearbeitsverordnung;
- der Begriff der mobilen Arbeit – also Arbeitsleistungen ausserhalb des gewohnten Arbeitsorts (zu Hause, unterwegs, Co-Working Spaces usw.) – tritt anstelle des restriktiveren Begriffs der Telearbeit zu Hause;
- der Anteil der mobilen Arbeit darf nicht mehr als 50 % des arbeitsvertraglichen Beschäftigungsgrads ausmachen;
- die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter muss mindestens einen halben Tag pro Woche am gewohnten Arbeitsplatz anwesend sein, um die Koordination mit den Vorgesetzten und unter den Arbeitskolleginnen und Arbeitskollegen sicherzustellen.

II. Kommentar zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1 Gegenstand

Absatz 1: Die Verordnung bringt mehr Flexibilität in Bezug auf den Arbeitsort. Künftig ist mobiles Arbeiten sowohl an einem privaten Ort möglich (zu Hause, Zweitwohnung, externes Büro usw.) als auch an einem öffentlichen Ort (Co-Working Space, unterwegs im ÖV usw.). Mobile Arbeit umfasst Telearbeit (Arbeiten mit Telekommunikationsmitteln über eine Verbindung zum Netz des Arbeitgebers Staat) sowie sonstige Arbeit ohne IT-Unterstützung (Aktenstudium, Sitzungsvorbereitung usw.).

Die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter kann den Arbeitsort frei wählen, muss aber dafür sorgen, dass sie oder er optimal arbeiten kann (s. Art. 11).

Absatz 2: Die Verordnung regelt das regelmässige mobile Arbeiten (zum Beispiel mobile Arbeit während zwei Tagen pro Woche über längere Zeit). Gelegentliches Arbeiten ausserhalb des gewohnten Arbeitsortes gilt nicht als regelmässige mobile Arbeit (z.B.: ein Mitarbeiter erledigt von Zeit zu Zeit Arbeit zu Hause oder bereitet im Zug eine Sitzung vor).

Artikel 2 Zweck

Absatz 1: Die mobile Arbeit muss es den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ermöglichen, in ihrer Arbeit mobil und flexibel zu sein. Bezogen auf die Vereinbarung von Berufs- und Privat-/Familienleben soll die mobile Arbeit ermöglichen, die Arbeitszeiten an die Öffnungszeiten der familienexternen Betreuungseinrichtungen anzupassen, so dass bei einem früheren Arbeitsschluss die fehlenden Arbeitsstunden abends zu Hause nachgeholt werden können. Bei regelmässig einem Tag Homeoffice kann man zu Hause sein, wenn die Kinder zur Schule gehen und von der Schule zurückkommen, zu Mittag essen mit der Familie, aber auch Zeit sparen mit dem wegfallenden Arbeitsweg. Schliesslich verkürzt sich auch der Arbeitstag mit der Möglichkeit, auf dem Arbeitsweg im ÖV zu arbeiten, so dass mehr Zeit für die Familie oder für andere ausserberufliche Verpflichtungen bleibt.

Der Staat kann dem Personal mit der mobilen Arbeit mehr Flexibilität bieten und damit seine Attraktivität als Arbeitgeber steigern. Es kann auch an verfügbarem physischem Platz gespart werden. In einer umfassenderen Vision von Mobilität und Nachhaltigkeit reduziert mobiles Arbeiten die Zahl der Menschen, die in Stosszeiten unterwegs sind.

Absatz 2 legt die unabdingbare Voraussetzung fest, wonach mobile Arbeit nur bewilligt wird, wenn sie mit den dienstbetrieblichen Bedürfnissen vereinbar ist, die massgebend bleiben.

Artikel 3 Geltungsbereich

Mit dieser Bestimmung lassen sich die Funktionen eingrenzen, für die mobile Arbeit nicht möglich ist.

Telearbeit ist nicht möglich für die Funktionen, für deren Ausübung die Präsenz am Arbeitsplatz aus folgenden Gründen erforderlich ist:

- Regelmässiger Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern: Hier stehen die Funktionsausübenden in regelmässigem Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern (am Schalter und am Telefon) und müssen deshalb am Arbeitsplatz präsent sein; folglich kann das Personal der Ämter, die Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger erbringen, keine mobile Arbeit leisten.
- Arbeitsorganisation und Arbeitszeiten (24-Stunden-Schichtarbeit, Pikett- und Präsenzdienst): In solchen Fällen ist keine mobile Arbeit möglich.
- Gewährleistung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit und Zugang der Bürgerinnen und Bürger zum Service public: Damit ist die Möglichkeit der mobilen Arbeit beispielsweise in polizeilichen oder gerichtlichen Funktionen ausgeschlossen.

Dazu kommt, dass mobile Arbeit nicht bewilligt werden sollte für Personen, die nicht über genügend Erfahrung verfügen, um ihre Aufgaben selbstständig erfüllen zu können. Personal in Ausbildung (Lernende, Praktikantinnen/Praktikanten) und Personen, die neu beim Staat Freiburg zu arbeiten beginnen, sollten grundsätzlich keine mobile Arbeit leisten, da die persönliche Zusammenarbeit, die Nähe und der Austausch mit Vorgesetzten und Arbeitskollegen unerlässlich sind, damit sie gute Arbeit leisten können.

Artikel 4 Freiwilligkeit und Reversibilität

Absatz 1: Die mobile Arbeit muss auf Freiwilligkeit der oder des Vorgesetzten und der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters basieren. Mit anderen Worten:

- die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter darf nicht zum mobilen Arbeiten verpflichtet werden;
- die oder der Vorgesetzte kann die Bewilligung für die mobile Arbeit verweigern, wenn es die dienstbetrieblichen Bedürfnisse rechtfertigen;
- die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben keinen Anspruch auf mobiles Arbeiten.

Absatz 2: Selbst wenn eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter eine bestimmte Zeit lang mobile Arbeit geleistet hat, begründet die erteilte Bewilligung kein wohlverworbenes Recht. Der Grundsatz der mobilen Arbeit wird jedes Jahr beim jährlichen Mitarbeitendengespräch zwischen der/dem Vorgesetzten und der/dem Mitarbeitenden neu diskutiert. Bei Einigkeit beider Parteien über die Fortsetzung der mobilen Arbeit wird die schriftliche Vereinbarung jeweils für ein weiteres Jahr verlängert, andernfalls kann die schriftliche Vereinbarung von jeder der Parteien unter Einhaltung der Kündigungsfrist nach Artikel 5 widerrufen werden.

Artikel 5 Bewilligung und schriftliche Vereinbarung

Absatz 1: Die Bewilligung wird in Form einer schriftlichen Vereinbarung erteilt, in der die Modalitäten der mobilen Arbeit festgeschrieben sind. Die oder der direkte Vorgesetzte sowie die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter sprechen sich miteinander ab und einigen sich über die Modalitäten (Anteil der mobilen Arbeit, an welchen Tagen mobile Arbeit und Präsenzarbeit am gewohnten Arbeitsplatz geleistet wird, Erreichbarkeit usw.). Sie unterzeichnen gemeinsam die Vereinbarung über die mobile Arbeit. Diese wird anschliessend von der Chefin oder vom Chef der Verwaltungseinheit validiert und an die Anstellungsbehörde (Fachstelle für die Personalbewirtschaftung) zur Kenntnis weitergeleitet.

Absatz 2: Ändern sich die persönlichen, betrieblichen oder organisatorischen Voraussetzungen oder sind sie nicht mehr erfüllt, so wird die Bewilligung widerrufen oder die schriftliche Vereinbarung angepasst (z.B. bei Verschlechterung der Leistungsqualität, der Produktivität oder aus einem anderen Grund in Zusammenhang mit dem reibungslosen Dienstbetrieb). Die Bewilligung kann nur unter Einhaltung einer Frist von einem Monat widerrufen werden. Die Parteien können aber eine längere Frist festsetzen. Bei Vorliegen wichtiger Gründe kann die mobile Arbeit aber auch sofort widerrufen werden (z.B. bei anhaltend gestörter Internetverbindung oder Verbindung mit dem Informatiknetz des Arbeitgebers Staat).

Artikel 6 Anteil der mobilen Arbeit

Absatz 1: Kein Kommentar.

Absatz 2 verleiht der Anstellungsbehörde die Befugnis, mobile Arbeit in grösserem Umfang als nach Absatz 1 zu bewilligen. Eine solche Abweichung kann gerechtfertigt sein für Funktionen mit einem Pflichtenheft mit weitreichender Arbeitsautonomie (hinsichtlich Arbeitsmanagement und Organisation), wie beispielsweise für die Funktion Übersetzer/in.

Artikel 7 Arbeitsplanung und -organisation

Absatz 1: Mobile Arbeit erfordert eine entsprechende Arbeitsorganisation. Jedes Teammitglied muss jeden Tag wissen, wer im Büro ist und wer ausserhalb arbeitet. Es wird davon ausgegangen, dass die Personen,

die mobile Arbeit leisten, während ihrer ordentlichen Arbeitszeit für ihre Vorgesetzten, ihre Arbeitskolleginnen und Arbeitskollegen und die Personen, die regelmässig mit ihnen in Kontakt stehen, jederzeit verfügbar und erreichbar sind. Allfällige Abwesenheiten oder Nichtverfügbarkeit müssen in der elektronischen Agenda eingetragen werden (Outlook oder andere). Die Mitarbeitenden müssen ihre elektronische Agenda immer nachführen.

Absatz 2: Mobile Arbeit kann den Teamzusammenhalt und die gute Arbeitskoordination gefährden. Es muss unbedingt festgelegt werden, wann das Team im Büro zusammenkommt, denn es geht um die Arbeitsleistung der Verwaltungseinheit. Dieser Absatz regelt also die Frage der Anwesenheit am gewohnten Arbeitsplatz der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters. Die Regel lautet: mindestens ein fixer halber Tag pro Woche muss für die Arbeitskoordination mit den Vorgesetzten und den Arbeitskolleginnen und Arbeitskollegen eingeplant sein.

Absatz 3: Zusätzlich zum fixen halben Tag pro Woche können die Vorgesetzten verlangen, dass die Mitarbeitenden im Homeoffice an punktuellen Arbeitssitzungen, Ausbildungskursen, als Vertretung für abwesende Arbeitskollegen oder für ein besonderes Ereignis anwesend sind.

Artikel 8 Personalführung

Absatz 1: Die Aufgaben des «Fern»-Managements sind komplexer als die des traditionellen Managements. Die Vorgesetzten müssen den Zusammenhalt ihres Teams gewährleisten, indem sie insbesondere Vertrauen zwischen den Mitgliedern aufbauen. Sie müssen ein Zusammengehörigkeitsgefühl schaffen, damit sich die Mitarbeitenden, die mobile Arbeit leisten, ins Team integriert fühlen. Die Integrationsbemühungen müssen auch von den mobile Arbeit Leistenden ausgehen; sie müssen sich in gleichem Mass wie ihre im Büro arbeitenden Kolleginnen und Kollegen in die Aufgaben des Teams einbringen.

Absatz 2: Gemäss eidgenössischem Arbeitsgesetz (ArG) und der Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz (ArGV 3) muss der Arbeitgeber alle Anordnungen erteilen und alle Massnahmen treffen, die nötig sind, um den Schutz der physischen und psychischen Gesundheit zu wahren und zu verbessern. In den Räumlichkeiten der Verwaltungseinheit kann jederzeit überprüft werden, ob der zur Verfügung gestellte Arbeitsplatz den anerkannten Gesundheitsschutzvorgaben entspricht. Mit der mobilen Arbeit fällt die direkte Aufsicht der Vorgesetzten weg. Sie sind allerdings weiter verpflichtet, für den Schutz der Gesundheit ihrer Mitarbeitenden zu sorgen. Sie müssen dafür sorgen, dass diese genügend über die physischen und psychischen Risiken in Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit informiert sind, und sie über die für mobile Arbeit typischen Risikofaktoren ins Bild setzen (z.B. Risikofaktor Bildschirmarbeit, Risikofaktor Arbeitszeit und psychosoziale Risiken). Diesbezüglich kann auf die Seco-Broschüre «Arbeiten zu Hause – Home office» oder auf die Broschüre des POA «Tipps für das mobile Arbeiten – Leitfaden für das Staatspersonal» verwiesen werden.

Artikel 9 Arbeitszeit

Absatz 1: Ohne anderslautende Vereinbarung ist der Arbeitszeitrahmen für die Mitarbeitenden, die mobile Arbeit leisten, gleich wie am gewohnten Arbeitsplatz. Die Umstellung auf mobile Arbeit hat keinen Einfluss auf die Arbeitsbedingungen der betreffenden Person.

Absatz 2: Mitarbeitende, die mobile Arbeit leisten, müssen weiter ihre Arbeitszeit erfassen. Sie können virtuell über die entsprechende Applikation (GTA oder Web Terminal Kaba oder andere) oder über das Handy ein- und ausstempeln.

Absatz 3: Diese Vorschrift greift Artikel 49 StPR auf, der bestimmt, unter welchen Voraussetzungen Überstunden erlaubt sind. Wer mobile Arbeit leistet, muss wie schon erwähnt die gleichen Arbeitsbedingungen haben wie Mitarbeitende am gewohnten Arbeitsplatz.

Artikel 10 Mobile Arbeit

Diese Bestimmung regelt die Frage nach Infrastruktur, technischem Support und Verbindung. Mitarbeitende, die mobile Arbeit leisten, benutzen die vom Arbeitgeber zur Verfügung gestellte Hardware

oder - wenn nicht genügend vorhanden - eigene Hardware (mit einer sicheren Verbindung zum Netz des Arbeitgebers Staat).

Sie können sich bei Problemen mit der beruflichen Hardware und der sicheren Verbindung während der ordentlichen Arbeitszeit an den Help Desk des ITA (oder die zuständige IT-Stelle) wenden. Ein Vor-Ort-Support zuhause (oder anderswo als in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers Staat) ist ausgeschlossen. Der Support des ITA umfasst keine Probleme mit privater Hardware und privatem Internetanschluss.

Die Mitarbeitenden sind verantwortlich für die Betriebsfähigkeit der Hardware und der privaten Internetverbindung (ohne Anspruch auf Vergütung für die Benützung dieses Equipments).

Artikel 11 Wahl und Ausstattung des mobilen Arbeitsplatzes

Absatz 1: Der Arbeitsplatz für das mobile Arbeiten, den sich die Mitarbeitenden frei aussuchen können, muss gewissenhaft gewählt werden. Die Arbeitsumgebung muss so ausgestaltet sein, dass gut und effizient gearbeitet werden kann. Wer mobile Arbeit leistet, sollte Arbeitsplätze meiden, die lärmig sind und an denen man sich oft nicht konzentrieren kann oder gestört wird, oder beengte Räume, die keinen ausreichenden Bewegungsraum zulassen usw.

Absatz 2: Wie aus Artikel 8 Abs. 2 hervorgeht, muss der Arbeitgeber die physische und psychische Gesundheit seines Personals gewährleisten. Insofern sich jedoch die berufliche Tätigkeit ausserhalb der Räumlichkeiten des Arbeitgebers Staat abspielen, muss er auf eine aktive Mitwirkung der Mitarbeitenden zählen können. Diese haben die Anweisungen des Arbeitgebers zu befolgen und dafür zu sorgen, dass ihre Arbeitsumgebung den sicherheitstechnischen und ergonomischen Anforderungen entspricht (z.B. höhenverstellbarer Stuhl, gute Arbeitsplatzbeleuchtung, genügend Bewegungsraum usw.).

Artikel 12 Kosten

Absatz 1: Da mobiles Arbeiten auf doppelter Freiwilligkeit basiert (Vorgesetzte/r / Mitarbeitende/r), haben Mitarbeitende, die sich dafür entscheiden, keinen Anspruch auf Vergütung der Kosten in Zusammenhang mit der mobilen Arbeit (Miete, Miete für einen Arbeitsplatz in einem Co-Working Space, Verpflegung, Anschaffung von Mobiliar usw.). Was die Telefonie betrifft, so werden berufliche Telefonate von einem privaten Mobiltelefon oder Festnetz aus grundsätzlich nicht vergütet, da die notwendigen Telekommunikationsmittel allen über die entsprechenden Applikationen zur Verfügung gestellt werden (z.B. Cisco Jabber).

Absatz 2: Nach diesem Artikel wird der Arbeitsweg nicht vergütet, wenn die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter zuhause arbeitet und sich (für eine Sitzung) an den gewohnten Arbeitsplatz begeben muss.

Artikel 13 Amtsgeheimnis und Vertraulichkeit

Die Pflicht zur Wahrung des Amtsgeheimnisses und des Datenschutzes ist schon in den Artikeln 60 und 64 StPG verankert und wird hier nochmals in Erinnerung gerufen. Mitarbeitende, die mobile Arbeit leisten, sind für die Datensicherheit an diesem Arbeitsplatz verantwortlich und verpflichten sich, die vom ITA oder der zuständigen IT-Stelle und von ihrer Verwaltungseinheit erlassenen Schutz- und Sicherheitsstandards einzuhalten.

Mitarbeitende, die mobile Arbeit leisten, haben insbesondere dafür zu sorgen:

- a) dass die Daten, die Dateien und Schriftstücke vor unberechtigtem Zugriff und vor Diebstahl geschützt sind; dass sie nicht unbefugt gelesen, kopiert oder verändert werden können;
- b) dass bei der Datenübertragung Unbefugte keinen Zugriff erlangen;
- c) dass die Computernetzwerke und der Internetanschluss gemäss den Anforderungen des ITA oder der zuständigen IT-Stelle geschützt sind;
- d) dass die Vernichtung von vertraulichen Unterlagen am Ort der mobilen Arbeit erfolgt.

Die vorgesetzte Stelle trifft alle Massnahmen zur Gewährleistung der Vertraulichkeit am Ende der mobilen Arbeit; gegebenenfalls kann der mobile Arbeitsplatz der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters kontrolliert werden.

Die betreffende Mitarbeiterin oder der betreffende Mitarbeiter trägt aktiv dazu bei, dass diese Auflagen erfüllt werden.

Freiburg, den 12. Oktober 2020