

Interpellation Wüst-Oberriet vom 3. Juni 2020

Arbeitsmodelle der kantonalen Verwaltung in Zeiten des Lockdowns

Schriftliche Antwort der Regierung vom 13. Oktober 2020

Markus Wüst-Oberriet erkundigt sich in seiner Interpellation vom 3. Juni 2020 nach dem Umgang der Staatsverwaltung mit der aufgrund der Corona-Krise und insbesondere des sogenannten «Lockdowns» speziellen Arbeitssituation, insbesondere nach der Handhabung von Fragen rund um Arbeitszeitgestaltung und -kontrolle sowie Kompensation. In diesem Zusammenhang stellt er der Regierung verschiedene Fragen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Staatsverwaltung war in dieser aussergewöhnlichen Situation stark gefordert und musste sich auch mit den angesprochenen personalrechtlichen Fragen auseinandersetzen. Aufgrund der flexiblen personalrechtlichen Grundlagen sowie der guten technischen Voraussetzungen konnte relativ schnell auf die drastischen Einschränkungen reagiert werden. Jedes Departement (sowie Staatskanzlei und Gerichte) formulierte ein Schutzkonzept und die Regierung ermöglichte durch eine entsprechende Empfehlung den breiten Einsatz von Homeoffice. Eine speziell einberufene Task Force war Auskunfts- und Informationsstelle für sämtliche personalrechtliche Fragen im Zusammenhang mit Corona. Während in einigen Verwaltungsbereichen die Arbeit stark zunahm, musste in anderen Bereichen der Umgang mit der durch den Lockdown sinkenden Arbeitslast geregelt werden.

Die nachfolgenden Antworten beziehen sich auf die kantonale Verwaltung (Staatskanzlei, Departemente und Gerichte) ohne selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten.

Zu den einzelnen Fragen:

1. In den meisten Bereichen der kantonalen Verwaltung konnten die Mitarbeitenden ihrer Tätigkeit im vertraglich vereinbarten Ausmass nachgehen. Die bis Ende Juni 2020 geltende Empfehlung des Homeoffice sowie die technisch weitgehend guten Voraussetzungen (mobile Geräte, Skype) leisteten dabei einen wertvollen Beitrag.

Aufgrund der drastischen Massnahmen gab es aber auch Ämter und Dienststellen, deren Tätigkeit in der Zeit des Lockdowns stark rückläufig war. Dazu zählten die Kantonspolizei, das Migrationsamt und das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (alle Sicherheits- und Justizdepartement), Bereiche Küche und Reinigungsdienst der Bildungsinstitutionen (Volkswirtschafts- und Bildungsdepartement) sowie das Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen (Gesundheitsdepartement). Wegen ihrer grossen Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern liess es sich nicht vermeiden, dass einige Mitarbeitende für eine gewisse Zeit nicht beschäftigt werden konnten (vgl. auch Ziff. 6).

2. In den Verwaltungsbereichen, in denen die Arbeitsauslastung als Folge der Corona-Krise rückläufig und die Zuweisung von Ersatzarbeit nicht möglich waren, galt es zunächst die bestehenden Pendenzen so weit wie möglich abzubauen. Anschliessend wurde folgende Kaskade angeordnet:
 - 1) Abbau von Überzeitguthaben auf null,
 - 2) Abbau von Gleitzeitguthaben auf null,
 - 3) Bezug Ferienguthaben 2019.

Waren all diese Möglichkeiten ausgeschöpft, konnte in Absprache mit dem Personalamt bezahlter Urlaub gewährt werden (Art. 65 Abs. 2 der Personalverordnung [sGS 143.11; abgekürzt PersV]; entsprechende Zeiterfassung). Das Zuweisen einer zumutbaren Ersatzarbeit blieb dabei stets vorbehalten.

Folgende Tabelle zeigt auf, wie vielen Mitarbeitenden während dem Lockdown ein bezahlter Urlaub im Sinn der erwähnten Verordnungsbestimmung genehmigt wurde.¹

	Mitarbeitende	Stunden
Staatskanzlei	1	24,5
Volkswirtschaftsdepartement	13	1'039,1
Departement des Innern	2	176,9
Bildungsdepartement	56	4'447,4
Finanzdepartement	2	13,6
Baudepartement	5	450,7
Sicherheits- und Justizdepartement	126	10'746,0
Gesundheitsdepartement	5	222,6
Total	210	17'120,7

Hinweis: In dieser Zusammenstellung ebenfalls enthalten sind Risiko-Gruppen und deren Angehörige (gleicher Erfassungscode PAN im Zeiterfassungssystem).

3. Das in Bezug auf Arbeitszeitmodelle sehr flexible Personalrecht sowie die in weiten Teilen der Verwaltung guten technischen Voraussetzungen ermöglichten eine schnelle Reaktion auf die Auswirkungen der Corona-Massnahmen in der kantonalen Verwaltung. Die Regierung empfahl insbesondere den Einsatz von Homeoffice. Wo dies nicht möglich war, wurden im Rahmen der Schutzkonzepte die nötigen Massnahmen am Einsatzort getroffen. Auch eine Änderung des Einsatzortes und der Tätigkeit aufgrund besonderer Umstände sind im Personalrecht vorgesehen (vgl. Art. 6 Bst. a PersV, Änderung aus organisatorischen Gründen). Ergänzend zu den bestehenden rechtlichen Grundlagen hat die Regierung aufgrund der Corona-Krise die wöchentliche Dienstzeit auf Samstag und die tägliche Dienstzeit auf frühestens 5 Uhr und spätestens 21 Uhr ausgedehnt. Durch diese Ausdehnung des Rahmens der Gleitzeit konnte der Arbeitseinsatz (soweit betrieblich möglich) flexibler erfolgen. Im Einzelfall konnte die Dienstzeit in Absprache mit der vorgesetzten Person auch weiter ausgedehnt werden (Art. 41 Abs. 3 PersV).
4. Vom Lockdown waren insbesondere die bürgernahen Bereiche mit Schalterdienst und Publikumsverkehr erheblich betroffen. Gewisse Dienstleistungen konnten in anderer Form (telefonisch, online oder postalisch) und teilweise eingeschränkt und mit grösserem Aufwand verbunden angeboten werden (Regionale Arbeitsvermittlungszentren [RAV], Arbeitslosenkasse,

¹ Nicht enthalten (separates Zeiterfassungssystem): Lehrkräfte der Mittel- und Berufsfachschulen (BLD), Strassenkreisinsektorate, GEVI, Steinbruch Starkenbach (BD), Kantonspolizei (SJD).

Berufs- und Laufbahnberatung, Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt, Migrationsamt, Steueramt). Andere Verwaltungsbereiche konnten aufgrund von tatsächlichen Schliessungen ihren Betrieb nicht aufrechterhalten (z.B. Mensa und Hausdienst Mittel- und Berufsfachschulen). Weitere Details können der entsprechenden Medienmitteilung der Regierung vom 19. März 2020 («Einschränkungen wegen des Coronavirus»)² entnommen werden. Sodann erfolgten auch verwaltungsinterne Einschränkungen, indem beispielsweise sämtliche Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen der Personal- und Organisationsentwicklung im Personalamt bis zu den Sommerferien abgesagt werden mussten.

5. Die Arbeitszeitkontrolle erfolgte mit den bereits ordentlich im Einsatz stehenden Mitteln und Systemen. Für die krisenspezifischen Sachverhalte wurden separate ErfassungsCodes eröffnet und erfasst, namentlich für Kinderbetreuung und Quarantäne (bei Anspruch auf Erwerbsausfallentschädigung [EO]) sowie für übrige Abwesenheiten ohne EO-Berechtigung (mit Lohnzahlung), z.B. für Personen der Risikogruppe, für die Homeoffice nicht möglich war. Die im Homeoffice geleistete Arbeitszeit musste ebenfalls entsprechend gekennzeichnet werden.
6. Bezüglich Abbau von Überzeit und Ferienguthaben wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen. Was Lohnreduktionen betrifft, sind diese bei Rückgang der Arbeitslast nicht zulässig, da es sich dabei um einen Annahmeverzug des Arbeitgebers handelt. In diesen Fällen wurde soweit möglich Ersatzarbeit zugewiesen oder es wurden Zeitguthaben abgebaut. Im Anwendungsbereich der eidgenössischen Verordnung über Massnahmen bei Erwerbsausfall im Zusammenhang mit dem Coronavirus vom 20. März 2020 (SR 830.31) waren insofern vorübergehende Lohnreduktionen vorgesehen, als während der Dauer des Erwerbsunterbruchs infolge Ausfalls der Fremdbetreuung der Kinder oder infolge angeordneter Quarantäne nur im Umfang von 80 Prozent des Einkommens Erwerbsersatz geleistet wurde, stets vorausgesetzt, dass Homeoffice nicht möglich war. Bis heute sind nur wenige Einzelfälle bekannt, die davon betroffen waren.
7. Die Corona-Pandemie war und ist eine neuartige und ausserordentliche Situation, auch für die Staatsverwaltung und ihre Mitarbeitenden. Die Regierung ist überzeugt, dass mit dem geltenden Personalrecht sowie den technischen Mitteln eine gute Basis zur Bewältigung derartiger Krisen besteht. Sie möchte aber nicht nur für kommende Krisen gewappnet sein, sondern auch die positiven Effekte der Krise nutzen. So hat die Flexibilisierung der Arbeitswelt innerhalb der Staatsverwaltung durch die Corona-Krise einen markanten An Schub erfahren, den es weiter voranzutreiben gilt. Wo notwendig, soll das Personalrecht entsprechend angepasst werden. Bereits im Juli 2020 hat die Regierung beispielsweise eine neue Dienstanzweisung für zeit- und ortsunabhängiges Arbeiten erlassen. Auch die Beibehaltung der ausgedehnten Dienstzeiten wird geprüft.

Die Regierung wird im Rahmen der Berichterstattung zum Postulat 43.20.03 «Der Kanton St.Gallen bereitet sich auf künftige Pandemien vor» über die Bewältigung der COVID-19-Pandemie Bericht erstatten sowie daraus den Handlungsbedarf und die Massnahmen für künftige Pandemiesituationen ableiten. Der Kantonsrat hat das Postulat in der Septembersession 2020 mit geänderten Wortlaut gutgeheissen.

² Abrufbar unter https://www.sg.ch/tools/informationen-coronavirus/medieninformation-coronavirus/_jcr_content/Par/sgch_downloadlist_30/DownloadListPar/sgch_download_1854498657.ocFile/MM%20Dienstleistungen.pdf.