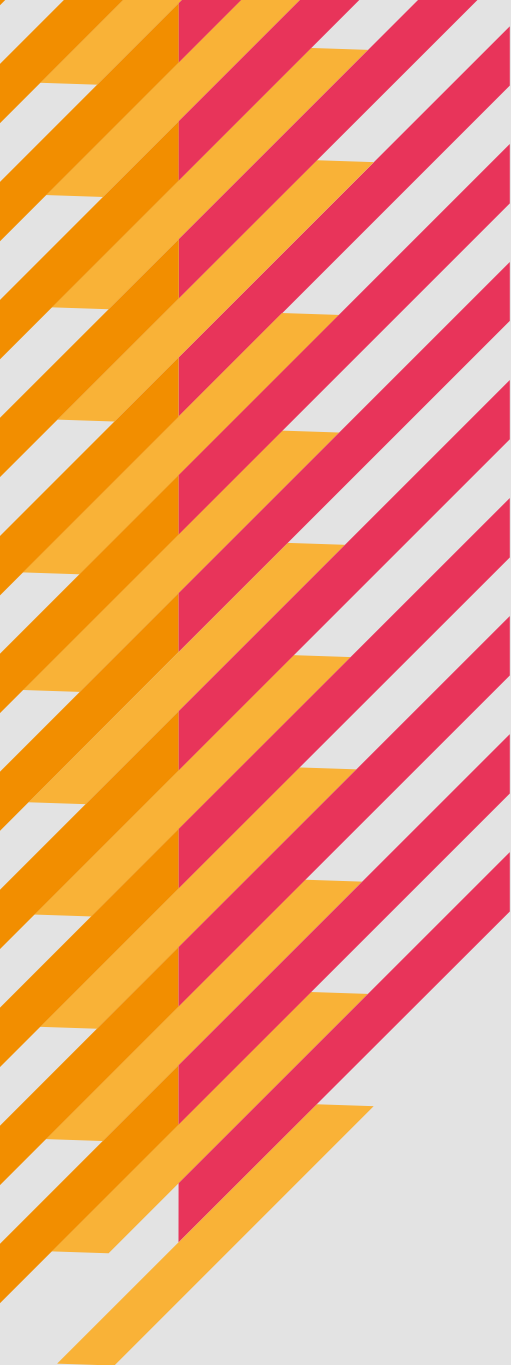




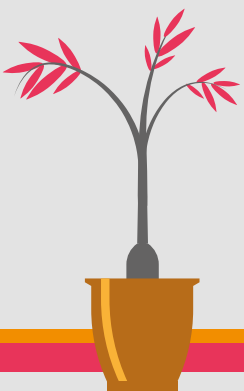
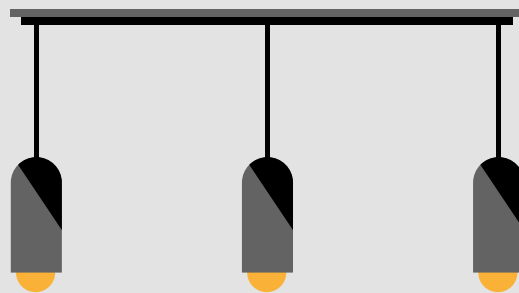
# Die Verwaltung im Homeoffice

Erfahrungen, Grenzen und Chancen für die Zukunft der Verwaltung



# Inhaltsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| Sie haben nur zwei Minuten? Unsere Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen.....       | 4  |
| Wie funktioniert Homeoffice in der öffentlichen Verwaltung? .....                          | 8  |
| Und was jetzt? Ein Gespräch mit Thomas Kralinski, Prof. John Siegel und Adrian Gelep ..... | 20 |
| Methodik der Studie.....   | 22 |
| Literaturverzeichnis.....  | 23 |
| Autorinnen und Autoren.....  | 24 |
| Ihre Ansprechpartner .....   | 26 |



# Vorwort

Am 31. Dezember 2019 berichtete die Süddeutsche Zeitung in einer kleinen Meldung erstmals von einer noch namenlosen „mysteriösen Lungenkrankheit“, die in China ausgebrochen sei. Obwohl China die Provinzen abschottete und Fluggesellschaften kurz darauf ihre Flüge nach China einstellten, gelangte das Coronavirus nach Deutschland, die Weltgesundheitsorganisation (WHO) stufte das Geschehen als weltweite Pandemie ein. Mitte März 2020 machte Deutschland dann dicht: Geschäfte, Restaurants, Kitas und Schulen wurden geschlossen, zahlreiche Betriebe stellten ihre Arbeit ein.


Auch die öffentliche Verwaltung in Deutschland musste sich im ersten Lockdown im Frühjahr 2020 umstellen, und zwar de facto von einem Tag auf den anderen. So schlossen Behörden mit Publikumsverkehr und wo immer es möglich war, gingen die Beschäftigten in das sogenannte Homeoffice.

Dabei war die deutsche Verwaltung bislang nicht unbedingt dafür bekannt gewesen, besonders schnell, innovativ oder gar digital zu arbeiten. Zu Hause zu arbeiten anstatt am Bürotisch war in der Verwaltung nicht sehr verbreitet. Folglich startete im März 2020 gezwungenermaßen ein Experiment mit ungewissem Ausgang. Mit Folgen, die die Verwaltung auf Dauer verändern.

Heute, ein Jahr später, ist das Thema Homeoffice so aktuell wie nie. Gleichbleibend hohe Covid-19-Fallzahlen und Todesfälle haben zu der Forderung nach einer Homeoffice-Pflicht geführt, die unter dem Hashtag #machtdiebüroszu in den sozialen Medien immer mehr Zuspruch findet. Die Bundesregierung und die Landesregierungen suchen nach Wegen, die Anwesenheit im Büro neu und anders zu regeln – bisher mit offenem Ausgang.

## Eine umfassende Studie zum Thema „Homeoffice in der Verwaltung“

Eine Studie von PwC und der Universität Potsdam ging im Sommer und Herbst 2020 der Frage nach, wie Führungskräfte und Beschäftigte mit der neuen Arbeitssituation zurechtkamen, wie sich Arbeitsprozesse und -bedingungen veränderten und wie sich der Blick auf das Homeoffice wandelte. Dazu wurden sowohl 18 Tiefeninterviews in Behörden auf Landes- und Kommunalebene als auch eine Onlinebefragung unter knapp 1.200 Beschäftigten in vier Organisationen durchgeführt. Ziel der Untersuchung war es, Zusammenhänge zu erkennen, Auswirkungen auf die Qualität der Arbeitsergebnisse zu ermitteln und Handlungsempfehlungen zu entwickeln. Diese möchten wir Ihnen hiermit vorstellen.



„Entwicklungen, die normalerweise Jahre gedauert hätten, sind innerhalb von Wochen erfolgt.“

So lautet das Urteil eines Amtsleiters einer norddeutschen Landeshauptstadt über die Erfahrungen mit Homeoffice im Jahr 2020.



# Sie haben nur zwei Minuten? Unsere Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Die Studie führt uns zu fünf zentralen Schlussfolgerungen und zehn daraus resultierenden Handlungsempfehlungen:

## **Die Arbeitsformen in der Verwaltung müssen sich ändern – sagt die gesamte Verwaltung.**

Über zwei Drittel der Beschäftigten erwarten einen **Schub für die Digitalisierung** der Verwaltung. Das eindeutige **Urteil der Beschäftigten** lautet: Wir wollen uns und die Art und Weise, wie wir arbeiten, verändern. Aber wir fordern auch die entsprechenden Möglichkeiten und Rahmenbedingungen ein. Das bedeutet: Dieses Momentum gilt es zu nutzen. Die Gelegenheit ist günstig. Denn das hohe Vertrauensniveau,

das zwischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auf der einen und Führungskräften auf der anderen Seite besteht, lässt sich gut als **Ressource für einen weiter gehenden Wandel** nutzen.

## **Ein entscheidender Baustein für die Arbeitswelt von morgen ist die Möglichkeit, dort zu arbeiten, wo es am besten passt.**

Auch wenn die Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung durchaus kritisch auf die Arbeitssituationen im ersten Lockdown des Jahres 2020 schauen: Sie waren insgesamt **zufriedener und weniger gestresst**. Wenn die Kinder in Kitas und Schulen betreut werden, leiden weder Arbeitsqualität noch Effizienz. Die Verwaltungsmitarbeiterinnen und

-mitarbeiter wollen **nicht zurück zum Status quo**. 88 % der Befragten wollen zukünftig mindestens genauso viel oder mehr im Homeoffice arbeiten. Ebenso wollen sie für bestimmte Aufgaben und Abläufe weiterhin in die Büros fahren. Dies gilt für Führungskräfte und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf allen Ebenen, genauso für Beschäftigte mit und ohne Kinder. Gewünscht wird demnach ein **besserer Mix aus Präsenz am Bürostandort und Homeoffice**. Diese hybriden Arbeitsformen sind auch deshalb wichtig, weil bei 100 % Homeoffice die Loyalität und der Zusammenhalt unter den Beschäftigten leiden würden. Es bedeutet aber auch, dass bei Tätigkeiten mit Publikumsverkehr neue Modelle nötig sind.



### Mit flexibleren Homeoffice-Regelungen wird die Verwaltung zu einer attraktiven Arbeitgeberin.

Gute Rahmenbedingungen und funktionierende Regelungen für die Arbeit zu Hause werden als ein zentraler Faktor gesehen, um auch die Attraktivität der öffentlichen Verwaltung als Arbeitgeberin zu steigern. Diese Position wird von 87 % der Beschäftigten unterstützt. Das kann in Zeiten des Fachkräftemangels ein entscheidendes Argument sein. Solche neuen Arbeitsmodelle können auch die **Chancen des ländlichen Raums** als Ort zum Leben und Arbeiten vergrößern. Zudem kann so die **Attraktivität des öffentlichen Sektors für Nachwuchskräfte** und in Mangelberufen erhöht werden, etwa für Fachkräfte im IT-Bereich.

### Das Homeoffice bietet Verwaltungen die Möglichkeit, Kosten zu sparen.

Oft liegen die Büros der Verwaltungen in den Innenstädten, wo hohe Immobilienpreise anfallen. Die vermehrte Nutzung des Homeoffice bedeutet, dass Arbeitsplätze im Büro geteilt, also von mehreren Personen an unterschiedlichen Tagen genutzt werden können. So lassen sich **Büroflächen und bares Geld sparen**. Weitere Kosten könnten gespart werden, weil weniger Büroausstattung beschafft und gepflegt werden müsste. Außerdem bedeutet die Nutzung von Arbeitsplätzen durch mehrere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, dass Stellen besetzt werden können, die aufgrund mangelnder Büroflächen unbesetzt sind. Folglich ließe sich auch das **Arbeitsumfeld insgesamt attraktiver gestalten**. Allerdings sind dafür Investitionen erforderlich.

### Es kommt nicht nur auf die Ausstattung an – beim Thema Homeoffice geht es um Menschen, Kultur und Regelungen.

Eine notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzung ist die Ausstattung **mit der nötigen Hard- und Software** sowie Arbeitsmitteln. Zusätzlich bedarf es **flexiblerer Regelungen** wie Dienstvereinbarungen für die Arbeit im Homeoffice. Das allein reicht aber nicht: Es braucht auch **bessere digitale Kompetenzen** der Mitarbeiterinnen, Mitarbeiter und Führungskräfte, ein hohes Maß an **Vertrauen untereinander**, die Offenheit, Neues auszuprobieren, und eine Kommunikationskultur, die nicht als Einbahnstraße gestaltet ist. Auch wenn es wie eine Binsenweisheit klingt: Die Arbeitsergebnisse sind dann gut, wenn die technische und mentale Ausstattung auf der Höhe der Zeit sind, wenn Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eigeninitiativ handeln und das Vertrauen untereinander hoch ist.



## Die zehn zentralen Handlungsempfehlungen lauten deshalb:

1

Um dem Bedürfnis nach Mischformen aus Präsenz und Homeoffice zu entsprechen, müssen die Regeln angepasst und die Bedingungen für ein „neues Arbeitsmodell“ schnell ausgehandelt werden. Dazu zählt auch, **ein neues Modell des Arbeitens** mit Publikum zu entwickeln. Hierbei ist es wichtig, die Personalvertretungen eng miteinzubeziehen. Individuelle Lösungen je nach Lebenssituation und Aufgabenzuschnitt müssen möglich sein und dürfen nicht zum Nachteil der Beschäftigten werden.

2

Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber müssen für die flächendeckende **Ausstattung mit flexibel einsetzbarer Technik** Sorge tragen. Doch mit neuen Laptops und Tablets allein ist noch keine Verwaltung digital. Geeignete Software, die notwendige Infrastruktur (z. B. VPN-Zugänge) und die flächendeckende Implementierung der E-Akte sind dringend erforderlich. Die Coronakrise hat gezeigt, dass die flexible und dynamische Beschaffung und Implementierung von Hard- und Software auch in Verwaltungen möglich sind.

3

Damit einhergehend müssen auch die **IT-Organisationseinheiten** in den Verwaltungen finanziell und personell gestärkt werden, um die Auswahl, die Beschaffung, den Rollout und die Implementierung der dringend notwendigen Ausstattung besser organisieren zu können. Insgesamt müssen also die IT-Funktionen der Organisationen ganzheitlich als „Enabler“ gestärkt werden.

4

Die Verwaltungen tragen die **Verantwortung für die Gesundheit** ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, unabhängig davon, ob sie im Büro oder im Homeoffice arbeiten. Deshalb müssen auch heimische Arbeitsplätze entsprechend ausgestattet werden, beispielsweise mit höhenverstellbaren Stühlen oder Schreibtischen. Etwaige Anschaffungen sollten die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bezuschussen. Gesundheitsangebote für Beschäftigte sollte es online wie auch in Präsenz geben.

5

Um die massiven Unterschiede in den finanziellen und personellen Ressourcen der Kommunen auszugleichen, müssen **Fördermittel** bereitgestellt werden. Damit insbesondere finanzschwache und kleine Kommunen nicht von den Entwicklungen überrollt und abgehängt werden, müssen die Länder sie einfacher und umfassender unterstützen.

6

Die **Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter**, insbesondere im Bereich der IT und Digitalisierung, ist essenziell, um die vorhandenen digitalen Kompetenzen auszubauen und zu professionalisieren. Hierbei sollte die Verwaltung nicht nur auf klassische formelle Weiterbildungsformate setzen, sondern sie muss auch informelles Voneinanderlernen, zum Beispiel in „Communities of Practice“ oder Teamrunden, ermöglichen. Verwaltungen müssen noch mehr zu lernenden Organisationen werden – dies geht über Personalentwicklung deutlich hinaus.



## 7

Neben der fachlichen Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind die **Führungskräfte** ein weiterer Schlüssel zum erfolgreichen Kulturwandel. Mit ihnen steht und fällt, ob sich neue und flexible Arbeitsformen durchsetzen. Daher muss auch die Fort- und Weiterbildung der Führungskräfte verstärkt werden, insbesondere Themen wie Agilität, Führen auf Distanz und Führen digital arbeitender Teams sowie digitale Kommunikation sind hier relevant.

## 8

Für die erfolgreiche Arbeit im Homeoffice muss das **Vertrauen** zwischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und Führungskräften weiter gestärkt werden. Dies lässt sich durch mehr Transparenz und eine bessere Kommunikation erreichen. Gerade in der Krise ist es wichtig, die Kommunikationsfähigkeit zu verbessern und einen stetigen Austausch aufrechtzuerhalten. Zu Vertrauen trägt auch ein produktiver Umgang mit Fehlern bei, die gerade in neuen Situationen auftreten und dann nicht verteufelt, sondern zum Lernen genutzt werden sollten.

## 9

Eine **Alternative zu den Büroräumen** in den Innenstädten und der ausschließlichen Arbeit im Homeoffice kann die Bereitstellung von Arbeitsmöglichkeiten in Co-Working-Spaces in Pendlerorten außerhalb des Hauptsitzes großer Verwaltungen sein. Dies würde die Beschäftigten auch außerhalb des Büros vernetzen und gleichzeitig die Kosten für die Anmietung von Büroflächen in teuren Innenstadtlagen reduzieren. Für Landkreise ergibt sich aus der Verteilung der Büroflächen zum Beispiel auch mehr Nähe zu Bürgerinnen und Bürgern. Bundes- oder Landesbehörden könnten – wo möglich – auch gemeinsame Co-Working-Spaces einrichten und so die Vernetzung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zwischen den Ebenen stärken.

## 10

Um die Veränderungen verpflichtend und messbar zu machen, sollten Verwaltungen gemeinsam mit Personalräten einen auf Gegenseitigkeit angelegten „**Pakt für die Verwaltung von morgen**“ mit folgenden Bestandteilen verabreden:

- einen Fahrplan für die bessere Ausstattung mit Hard- und Software
- die konsequente Digitalisierung von Verfahren und Abläufen
- die Verpflichtung zu Schulungsangeboten zu Fragen von Technik, Führungskulturen und Kommunikation
- die Bereitstellung von Zeit und (digitalen) Räumen für den informellen Austausch und das informelle Lernen
- flexible Arbeitszeitregelungen
- jährliche Befragungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Zufriedenheit und Akzeptanz von Arbeitsbedingungen



## Wie funktioniert Homeoffice in der öffentlichen Verwaltung?

„Es war wichtig, einmal zu erleben, dass Homeoffice funktioniert. Vorher haben wir immer nur darüber gesprochen.“

Führungskraft einer west-deutschen Stadtverwaltung

Immer mehr Beschäftigte arbeiten zu Hause oder an anderen Orten außerhalb ihres regulären Büros. In vielen Branchen geht der Trend weg von der Präsenzkultur, hin zu flexiblen Arbeitsformen. Die Covid-19-Pandemie hat diese Entwicklungen verstärkt, so auch in der öffentlichen Verwaltung. Die Arbeit außerhalb der Dienststelle kennt im öffentlichen Dienst vielfältige Namen: Es ist von Telearbeit, Heimarbeit, Homeoffice, Telewohnraumarbeit oder flexiblem oder mobilem Arbeiten die Rede. So mannigfaltig die Bezeichnungen sind, viele öffentliche Institutionen eint, dass sie von den rapiden Entwicklungen im Zuge der Pandemie und dem Lock-down im Frühjahr überrascht wurden.

Mit nur wenig Vorlaufzeit wurden ganze Abteilungen aus den Büros nach Hause geschickt und schnell zeigte sich, dass die Umstellung ohne ausreichende Vorkehrungen zu hohen

Belastungen für die Beschäftigten führte. So wurden teilweise private Endgeräte genutzt, um Telefon- und Videokonferenzen durchzuführen, weil die Nutzung bestimmter Software auf Dienstgeräten blockiert war oder diese Geräte gar nicht vorhanden waren. Der Zugriff auf E-Mails und andere für die Arbeit essenzielle Daten hingegen war häufig nicht mit privaten Computern möglich. Neben technischen Hürden und teils mangelnder Ausstattung kamen in vielen Fällen erschwerende Faktoren wie die schlechte ergonomische Ausstattung des Arbeitsplatzes, die Betreuung von Kindern oder Pflege von Angehörigen oder auch die zunehmende Isolation hinzu. Das Homeoffice gleicht noch immer einem sozialen Experiment, das für einen Teil der Beschäftigten neue Freiheiten und Flexibilität mit sich bringt, für andere jedoch zu Mehrbelastungen und Stress führt.





Im Rahmen dieser Studie haben wir verschiedene Faktoren untersucht, die die Arbeit im Homeoffice vor, während und nach dem Frühjahrslockdown 2020 für öffentliche Verwaltungen beeinflusst haben, und zusammenfassend festgehalten, welche Treiber und Lerneffekte sich aus den Erfahrungen des vergangenen Jahres ableiten lassen.

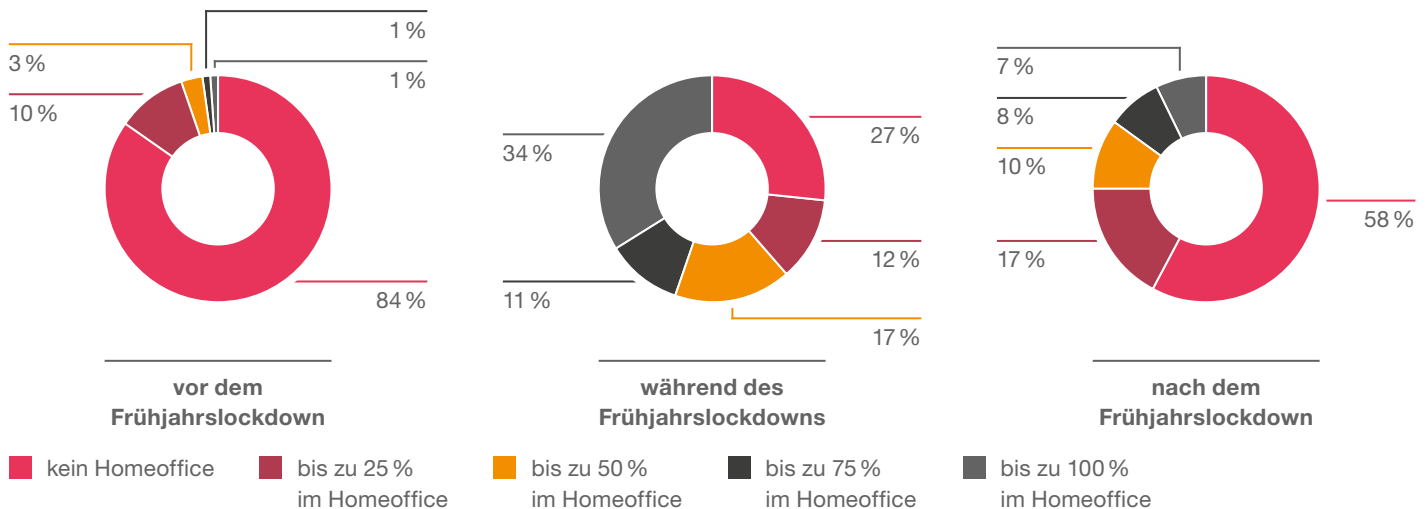
### Obwohl während des Frühjahrslockdowns viele Beschäftigte ins Homeoffice wechselten, dominierte im Sommer bereits wieder die Präsenzkultur

Im Rahmen der Studie wurden die Teilnehmenden gefragt, wo sie die Arbeitszeit vor, während und nach dem Lockdown im Frühjahr 2020 verbrachten. Hierbei wird

deutlich, dass Telearbeit vor diesem Lockdown kaum eine Rolle spielte – gerade einmal 16 % arbeiteten ganz oder teilweise zu Hause. Während des Lockdowns änderte sich dies drastisch – lediglich 27 % der Befragten gaben an, nicht zu Hause gearbeitet zu haben, 34 % gaben an, ihre Arbeitszeit komplett im Homeoffice verbracht zu haben. Im September und Oktober 2020 arbeiteten 58 % wieder im Büro, nur 15 % gaben an, mehr als die Hälfte ihrer Arbeitszeit im Homeoffice zu verbringen. Dies zeigt, dass ein signifikanter Anteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weiterhin im Homeoffice arbeitet, die übergroße Mehrheit jedoch wieder im Büro tätig ist. Ein Ende der alten Präsenzkultur ist demnach noch nicht eingeläutet. Die Studie zeigt, dass dies im Kontrast zu den Bedürfnissen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie Führungskräften steht.

Die Möglichkeit zur Arbeit im Homeoffice variierte vor dem Frühjahrslockdown 2020 je nach Verwaltung und Arbeitsbereich. Die Gründe lagen sowohl in der Art der Tätigkeit als auch der technischen Ausstattung sowie den jeweiligen Regelungen zur Arbeit im Homeoffice. Überwiegend war ein langwieriger Antragsprozess notwendig, oftmals unter Angabe eines besonderen Grunds für die Telearbeit, wie beispielsweise die Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen oder ein besonders weiter Anfahrtsweg. Während des Lockdowns wurden diese Regelungen flächendeckend außer Kraft gesetzt bzw. überarbeitet oder flexibler gehandhabt.

#### Arbeiten in Pandemiezeiten – zu Hause oder im Büro



Hinweis: Die Summe der Prozentangaben pro Kreis ergibt aufgrund von Rundungen nicht immer 100 %.

„Es fehlt nicht am Willen zur Digitalisierung, sondern an Betriebsmitteln und Management-Know-how.“

Bezirksamtsleiter einer deutschen Großstadt

Unabhängig von der Größe und Ausstattung der Verwaltung waren ausnahmslos alle Interviewpartnerinnen und -partner überrascht, wie schnell und flexibel die Regeln zur Telearbeit verändert, die technische Ausstattung verbessert sowie Arbeitsprozesse angepasst wurden.

### Die Arbeitsplatzausstattung im Homeoffice weist erhebliche Defizite auf, die aber kurzfristig (teilweise) behoben wurden

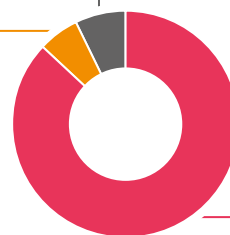
Die Hälfte der Befragten gab an, dass ihre Aufgaben grundsätzlich auch im Homeoffice erledigt werden können. Warum lässt sich dann im Sommer 2020 also ein deutlicher Trend zurück zur Arbeit am Bürotisch beobachten?

Grund hierfür könnte eine mangelnde Ausstattung des digitalen Arbeitsplatzes sein. Unsere Umfrage zeigt, dass für einen großen Teil der Beschäftigten die Ausstattung defizitär bleibt. An anderer Stelle wurde rasch und pragmatisch gehandelt, um etwaige Defizite auszugleichen.

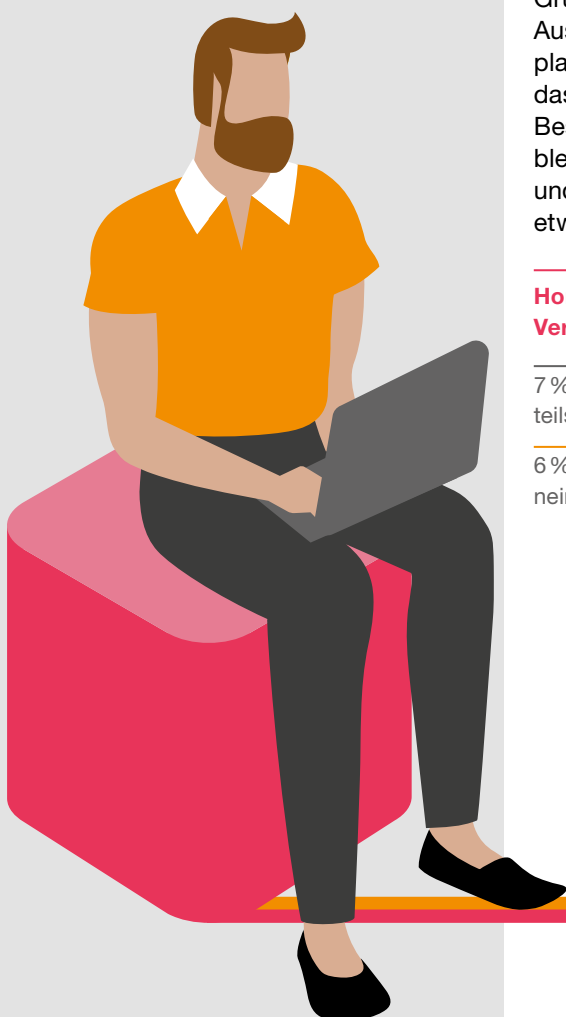
Im Ausstattungsgrad waren deutliche Unterschiede zwischen den Verwaltungen erkennbar. Während manche Verwaltungseinheiten ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereits vollständig mit Laptops ausgestattet hatten, verfügten andere nur über ein paar Dutzend mobile Geräte für mehrere Tausend Beschäftigte. Die finanziellen Ressourcen waren dabei ein wesentlicher Faktor, tendenziell waren Verwaltungen auf der Landesebene besser ausgestattet als in kleineren Kommunen. „Gerade für ärmere Landkreise und Kommunen ist die Digitalisierung ein Luxusprojekt. Durch ein finanzielles Ungleichgewicht werden sich auch Unterschiede im Digitalisierungsgrad widerspiegeln“, hieß es in der Amtsleitung eines ostdeutschen Landkreises. Es zeichnete sich in den Interviews ab, dass vor allem kleinere Verwaltungen vor großen Managementproblemen stehen, da ihr Know-how im IT-Bereich zu gering ist, um die komplexen Herausforderungen einer umfangreichen IT-Infrastruktur und Digitalisierung von Arbeitsprozessen zu meistern.

### Homeoffice ist ein wichtiger Aspekt für die Attraktivität der öffentlichen Verwaltung als Arbeitgeberin

7 %  
teils teils  
6 %  
nein



87 %  
ja



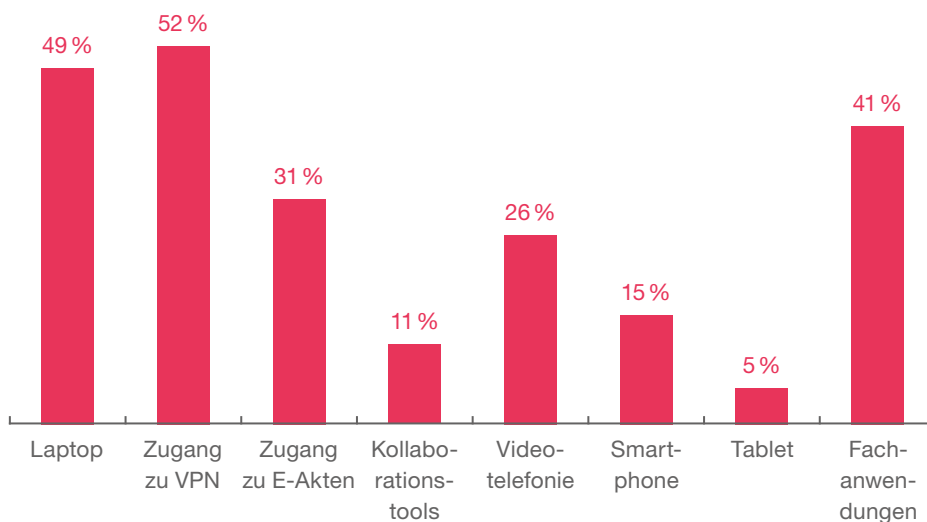


Gerade in den ersten Wochen des Frühjahrslockdowns stellte die technische Ausstattung der Verwaltungen die größte Hürde bei der Umstellung auf Homeoffice dar. Bei einem Drittel der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter reichte die technische Infrastruktur für eine angemessene Aufgabenerledigung im Homeoffice nicht aus. Während etwa die Hälfte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit einem Laptop und einem VPN-Zugang ausgestattet war, mangelte es

insbesondere an Kollaborationstools wie Messenger-Diensten, Videoplattformen und digitalen Whiteboards sowie mobilen Endgeräten. Gleichzeitig berichteten alle Interviewpartnerinnen und -partner, dass viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter private Hard- und Software genutzt hätten. Hier zeigt sich ein markanter Unterschied zur „Vor-Corona-Zeit“ – in der die Nutzung privater IT aufgrund datenschutzrechtlicher Bedenken in der Regel nicht erwünscht war.



**Wie digital ist der Arbeitsplatz? Was die öffentliche Verwaltung für die Arbeit zu Hause zur Verfügung stellt**





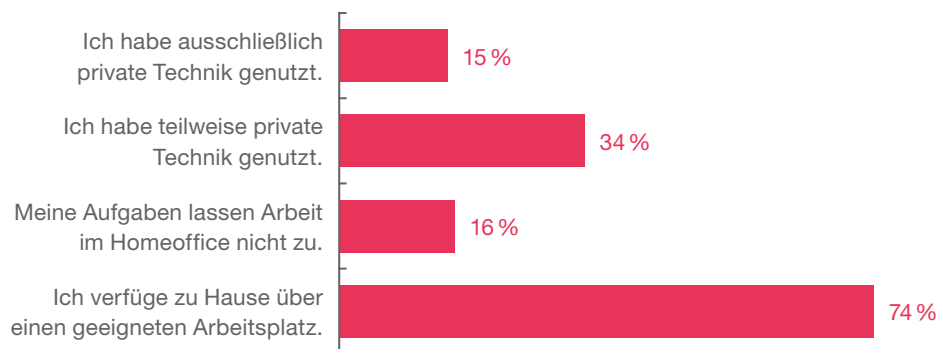
„Es hat ein Kulturwandel stattgefunden. Früher hieß es: Wer nicht da ist, der arbeitet auch nicht. Das hat sich jetzt deutlich verändert.“

Referatsleiter einer ostdeutschen Staatskanzlei

Trotz der mangelnden Ausstattung digitaler Arbeitsplätze gibt es gute Nachrichten. Drei Viertel der Befragten auf allen Hierarchieebenen bestätigten, zu Hause über einen geeigneten Arbeitsplatz zu verfügen. Somit ist die Arbeit zu Hause bei einer adäquaten technischen Ausstattung eine echte Alternative zur Arbeit im Büro. 35 % der Befragten gaben an, dass die

technische Ausstattung im Verlauf der Pandemie kurzfristig verbessert worden sei. Obgleich sich die Beschaffung vor allem während der ersten Wochen des Frühjahrslockdowns aufgrund eines fehlenden Angebots schwierig gestaltete, konnte inzwischen ein Großteil der Verwaltung nachrüsten. Dieses Momentum gilt es nun zu nutzen, um Telearbeit auszuweiten.

#### Wie klappt das Arbeiten zu Hause?



#### In der Krise sind Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter und ihre Führungskräfte zusammengerückt und konnten so die Ausnahme-situation gut bewältigen

Gerade in Krisensituationen spielen Führungskräfte eine herausragende Rolle. Dabei zeigt sich: Dort, wo das Vertrauen von Führungskräften in die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besonders hoch ist, ist auch die Bereitschaft, Beschäftigte ins Homeoffice zu schicken oder dort arbeiten zu lassen, groß. Die Pandemie zeigt aber auch das hohe Vertrauen der Beschäftigten in ihre Führungskräfte. Dabei schätzen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besonders die Erreichbarkeit ihrer Führungskräfte und deren offene Kommunikation bzw. Kommunikationsfähigkeit.

Es zeigt sich deutlich: In der Krise sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Führungskräfte zusammengerückt und haben so dazu beigetragen, eine Ausnahmesituation gut zu bewältigen. Es gilt also, dieses Vertrauensverhältnis als Ressource zu nutzen und ein gemeinsames Verständnis über zukünftige Arbeitsformen herzustellen. Dabei steht gar nicht primär infrage, ob es einen entsprechenden Kulturwandel braucht, sondern vor allem, wie dieser aussehen muss und wo er hinführen kann. Oder in den Worten eines Bezirksamtsleiters einer deutschen Großstadt: „Man braucht jetzt keinen Kulturwandel mehr, spätestens seit diesem Schock hat es jeder verstanden. Jetzt muss es darum gehen, die PS auf die Straße zu bekommen.“

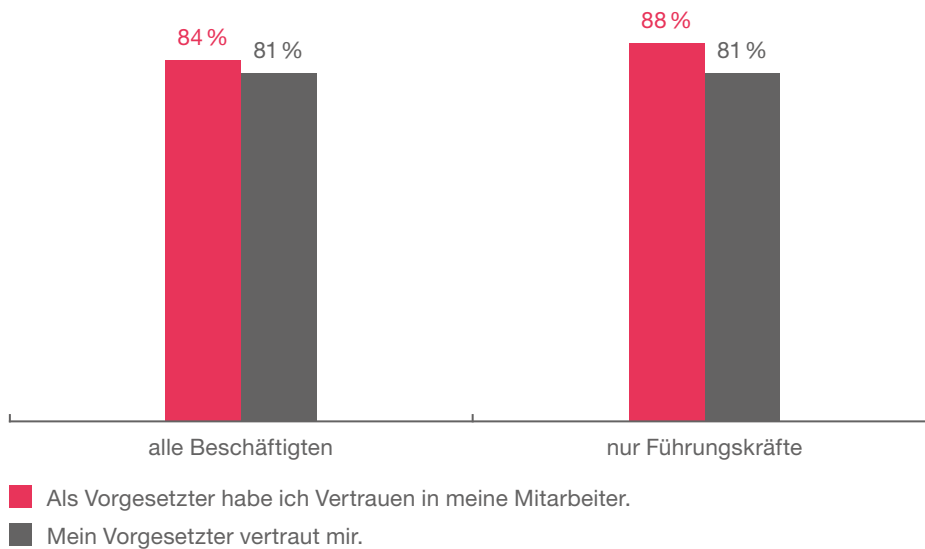
Die Erfahrungen mit der Arbeit im Homeoffice haben aber auch gezeigt: Es gibt Grenzen. Denn Verwaltungen bestehen nicht nur aus Strukturen, Prozessen und Techniken. Es sind in erster Linie Menschen, die sie prägen und leben. Zu Beginn des Lockdowns waren Hilfsbereitschaft und wechselseitiges Verständnis unter den Beschäftigten groß. Die meisten Verwaltungen berichteten von gesteigerter Zufriedenheit, höherer Leistungsfähigkeit und auch niedrigeren Krankenständen. Mit zunehmender Homeoffice-Erfahrung aber richtet sich der Blick auch auf die sozialen Nebeneffekte des Arbeitens fernab des Büros.

Die kurzen Wege über den Flur, das gemeinsame Mittagessen oder die kurze Unterhaltung in der Teeküche, der informelle Austausch vor oder nach einer Besprechung – alles musste nun geplant werden oder fiel einfach weg. Mancherorts ersetzen WhatsApp und andere Messenger-Dienste den kurzen Dienstweg oder gar die Dienstberatung. Die Sorge ist jedoch berechtigt, dass sich die fehlende soziale Interaktion und reduzierte Kommunikation langfristig negativ auf die Arbeitsergebnisse auswirken werden. Denn die kleinen informellen Wege, das „nebenbei“ geteilte Wissen halten die Prozesse am Laufen – das ist in Unternehmen nicht anders als in Verwaltungen.

„Das Fehlen persönlicher sozialer Interaktion und Kommunikation wirkt sich sowohl intern als auch extern negativ auf die Arbeit aus.“

Dezernent einer Stadt im Berliner Umland

#### Gegenseitiges Vertrauen von Mitarbeitenden und Führungskräften

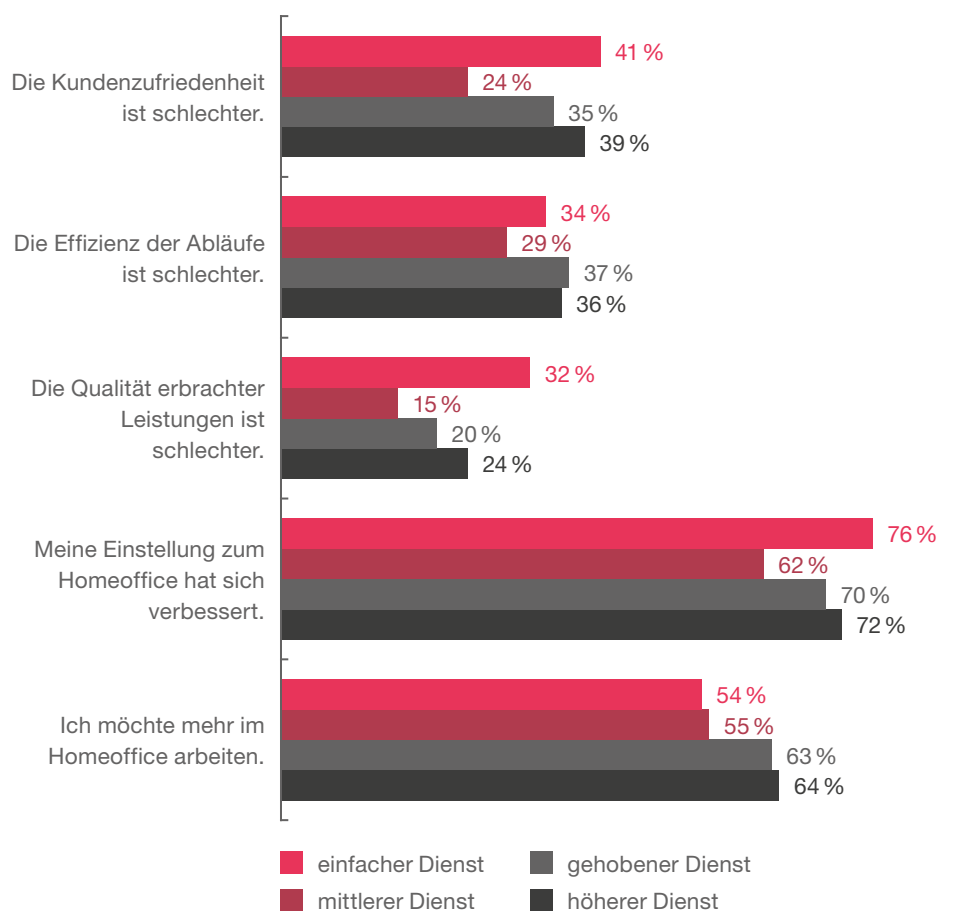




„Es wird mehr Homeoffice geben. Zwei Tage im Büro, drei Tage zu Hause arbeiten wäre super. Je nach Projektarbeiten oder abhängig von den Aufgaben, man kann das nach Bereichen und Arbeitsanfall auch aufteilen.“

Leiter eines kommunalen Wirtschaftsbetriebes einer norddeutschen Kleinstadt

#### Homeoffice und Laufbahnen



## Eine Bedingung für eine gleichbleibende Effizienz und Qualität der Arbeit im Homeoffice ist die Betreuung von Kindern in Schulen und Kitas

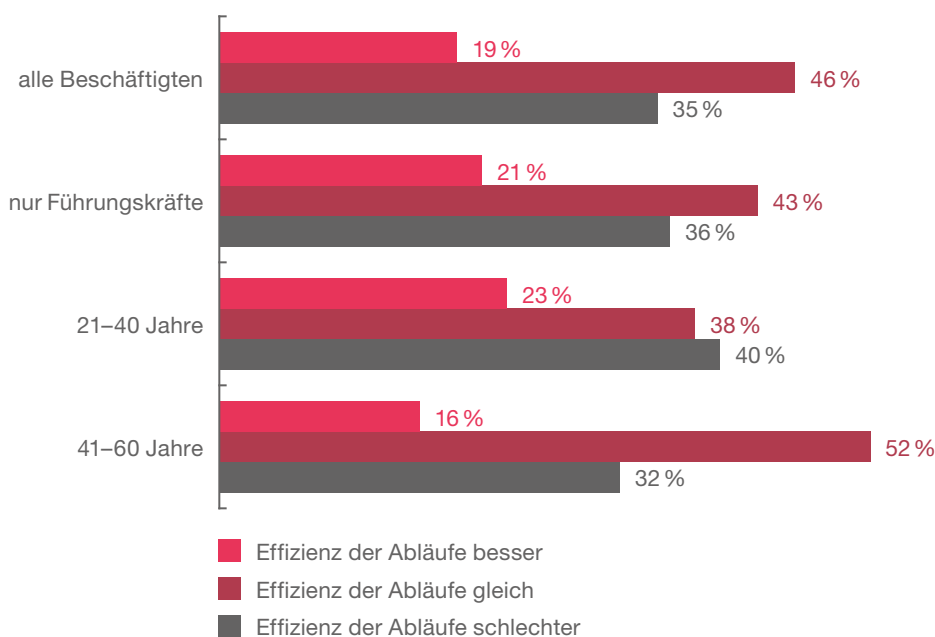
Die Arbeit im Homeoffice ist für viele Menschen mit Vorurteilen behaftet: Der Wecker klingelt später, statt zum Anzug greift man zur Jogginghose und der Fernseher läuft nebenher. „Effizientes Arbeiten und Homeoffice“ ist für viele ein Widerspruch. Doch diese Vorurteile, so zeigt unsere Erhebung, lassen sich keineswegs bestätigen. So schätzten 65 % aller Befragten ein, dass die Effizienz der Arbeitsabläufe im Homeoffice gleich oder sogar besser sei als im Büro. 35 % der Befragten gaben allerdings auch an, dass ihre Effizienz im Homeoffice schlechter sei. Dabei wich die Einschätzung von Führungskräften nur geringfügig ab.

Die Kundenzufriedenheit ist eine weitere noch zu lösende Herausforderung für die Arbeitskultur des Homeoffice. Dies rührt daher, dass Dienstleistungen

für Bürgerinnen und Bürger teilweise komplett eingestellt wurden und oftmals kurzfristig keine digitalen Alternativen geschaffen werden konnten. Zukünftig sind auch im Publikumsverkehr neue Modelle – wie Video- und Telefonsprechstunden – nötig, um die Kundenzufriedenheit weiterhin zu gewährleisten.

Unter den Beschäftigten schätzte die Altersgruppe der 21- bis 40-Jährigen im Vergleich zu den 41- bis 60-Jährigen die Effizienz der Aufgabenerledigung im Lockdown deutlich kritischer ein. So gaben 40 % an, dass die Aufgaben schlechter im Homeoffice zu erledigen gewesen seien. Diese Altersgruppe war während des Lockdowns erheblich durch die Kinderbetreuung belastet. Insbesondere die Beschäftigten mit Kindern unter zwölf Jahren gaben an, die Effizienz habe während des Frühjahrslockdowns im Homeoffice gelitten – gerade in der Zeit, in der auch Schulen und Kitas geschlossen waren. „Nicht das Homeoffice war die Herausforderung, sondern die Betreuungssituation mit den Kindern“, brachte es ein Amtsleiter in Nordrhein-Westfalen auf den Punkt.

### Effizienz: besser, gleich, schlechter

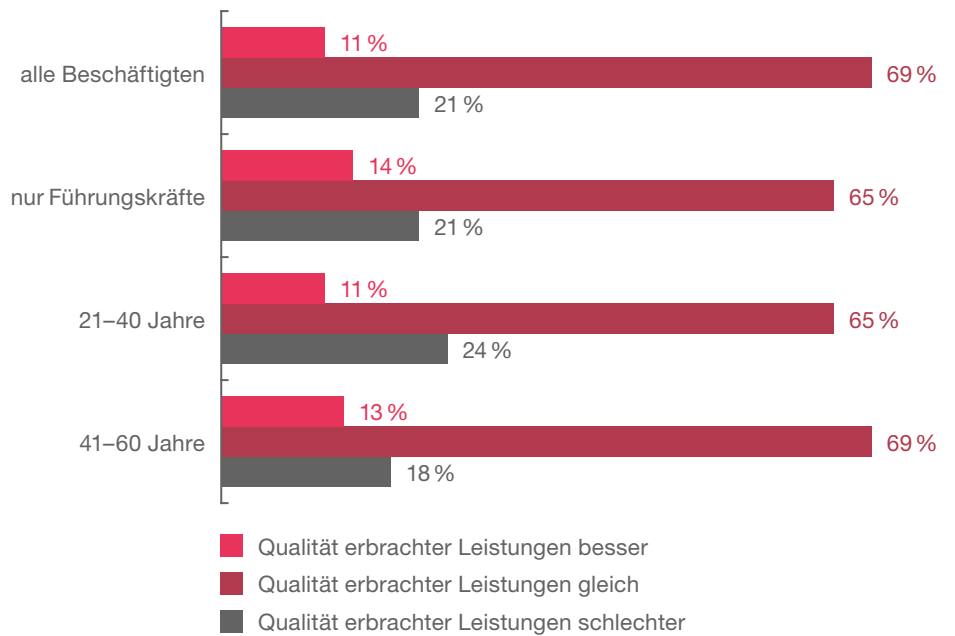




Die Dreifachbelastung durch Home-schooling, Kinderbetreuung und Arbeit ist für viele auf Dauer nicht tragbar, da sie oft zum Arbeiten in Randzeiten führt. Sie spiegelt sich auch in der Beurteilung der Arbeitsqualität wider. Diese hat besonders nach Einschätzung der 21- bis 40-jährigen Beschäftigten gelitten. So gab knapp ein Viertel der Befragten in dieser Altersgruppe an, dass die Qualität der erbrachten Leistungen im Homeoffice schlechter gewesen sei als im Büro. Diese Zahlen korrelieren vor allem mit der Mehrbelastung durch

Kinderbetreuung, die besonders in dieser Altersgruppe ins Gewicht fällt. Der überwiegende Anteil jedoch schätzte die Qualität als gleichbleibend ein. Dies war auch in Summe – sowohl bei Älteren als auch explizit bei den Führungskräften – die häufigste Antwort. Grundsätzliche Bedingungen für das erfolgreiche Arbeiten im Homeoffice sind demnach nicht nur die technische Ausstattung und die verfügbaren Arbeitsmittel, sondern auch die verfügbare störungsfreie Zeit, also unter anderem die Betreuung von Kindern in Kitas und Schulen.

#### Qualität: besser oder schlechter?



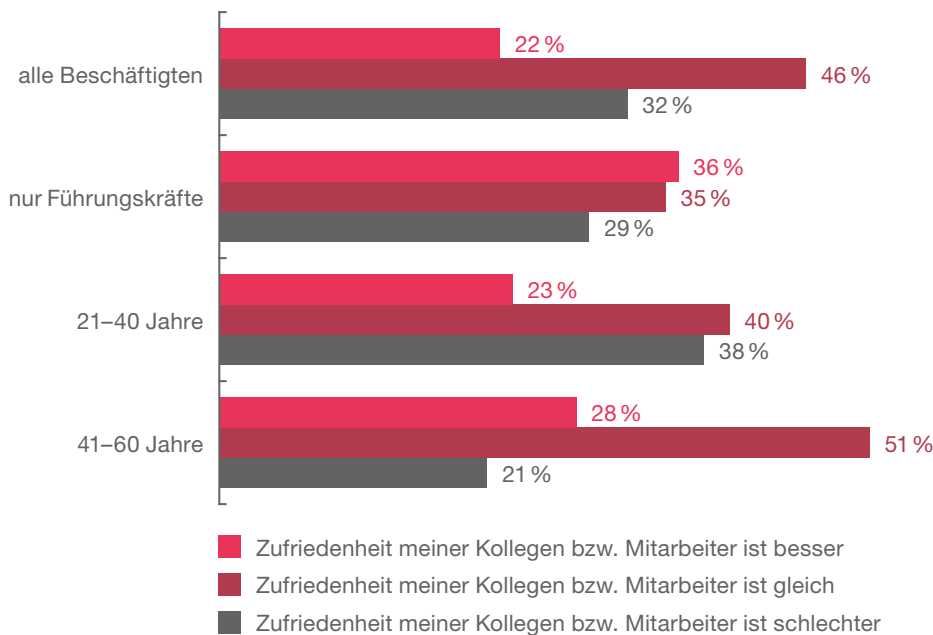


## Je höher der Anteil der Telearbeit, desto zufriedener und produktiver die Beschäftigten

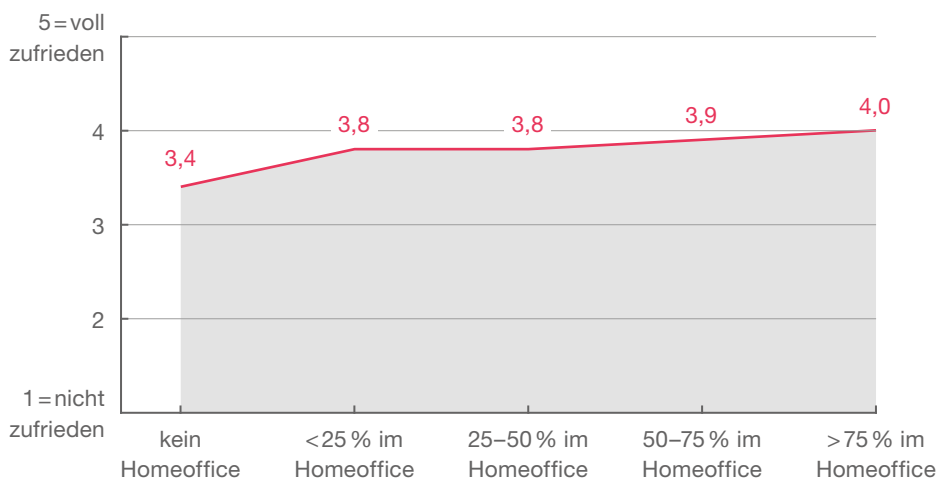
Homeoffice ist nur etwas für junge Leute? Dieses (Vor-)Urteil lässt sich eindeutig widerlegen. So waren zwei Drittel der Beschäftigten mit ihrer Arbeitssituation während des Lockdowns zufrieden, von den über 40-Jährigen sogar 80 %, während es bei den unter 40-Jährigen knapp 60 % waren. Trotz aller Schwierigkeiten, Belastungen und auch kritischer Einschätzungen ist der Wunsch

nach mehr Homeoffice groß: 61 % der Beschäftigten plädieren für eine Ausweitung der Telearbeit, von den unter 40-Jährigen sind es sogar 70 %. 85 % der Beschäftigten empfinden die Möglichkeit, im Homeoffice zu arbeiten, als motivierend. Insgesamt zeigt sich: Je größer der Anteil der Telearbeit, umso höher sind auch die Zufriedenheit und Arbeitsproduktivität der Beschäftigten. Dieser positive Befund spiegelt sich auch darin, dass nur 16 % der Befragten Schwierigkeiten darin sehen, Berufliches und Privates im Homeoffice zu trennen.

### Unterschiedliche Zufriedenheit



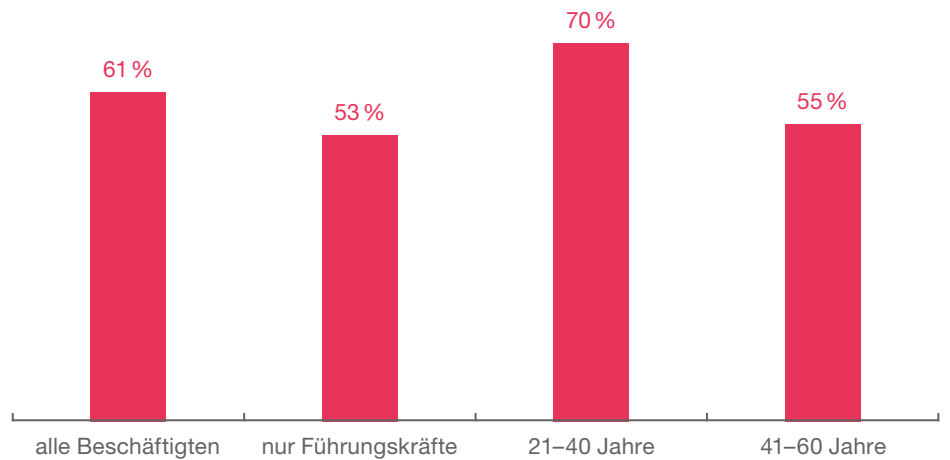
### Zufriedenheit im Homeoffice steigt leicht



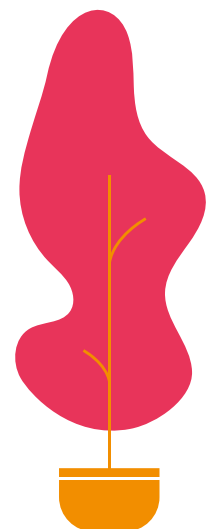
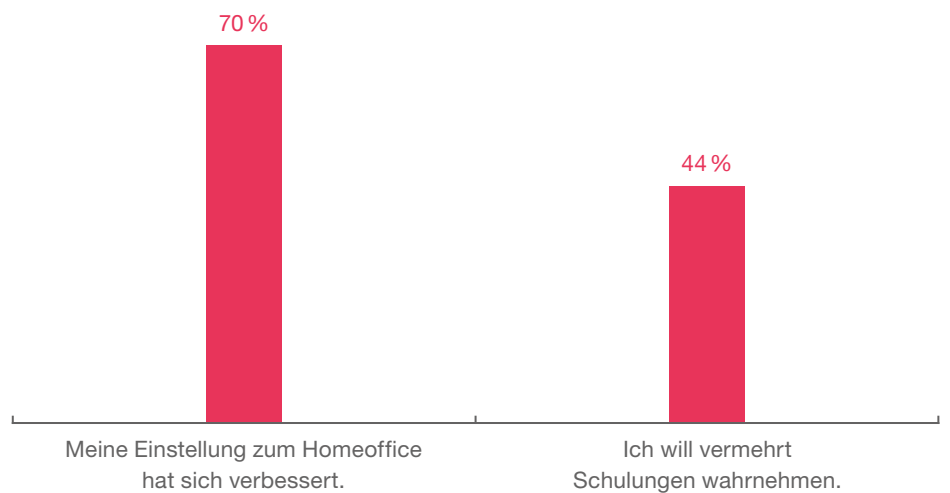
„Die Pandemie war ein Weckruf für die öffentliche Hand, wenn sie auch in Zukunft auf dem Arbeitskräftemarkt bestehen will.“

Projektleiter in einem ost-deutschen Landratsamt

### Wunsch nach zukünftig mehr Homeoffice



### Wie geht es weiter?







## Und was jetzt?

Ein Gespräch mit Thomas Kralinski,  
Prof. Dr. John Siegel und Adrian Gelep

### Haben Sie die Ergebnisse der Studie überrascht?

Kralinski: Ja und nein. Ich war erstaunt, wie gut – bei allen Unzulänglichkeiten – die Verwaltung in der Pandemie arbeitet. Auch das hohe Maß an Zusammenhalt zwischen Führungskräften auf der einen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auf der anderen Seite ist wirklich erfreulich. Ich hoffe sehr, dass das wirklich überall so war und ist.

### Was hat Sie nicht überrascht?

Siegel: Die Verwaltung in Deutschland ist nach wie vor nicht so innovativ, wie sie sein müsste. Es hat sich zwar schon einiges geändert in den vergangenen Jahren, aber es dauert einfach zu lange. Die Bundeskanzlerin selbst hat gerade festgestellt: Deutschland ist zu bürokratisch, vieles läuft nicht schnell genug. Das buchstabiert die Studie gut aus.

### Warum ist das so?

Gelep: Das ist so, weil Verwaltung von uns Bürgerinnen und Bürgern bislang einen anderen Auftrag hatte. Wir wollten Stabilität und die haben wir bekommen. Jetzt wird es wichtig, Veränderung und Innovation mit den Stärken der Verwaltung zu verknüpfen. Also Agilität und Bürokratie zusammenzubringen. Flexibilität zu nutzen, um besseren Service zu organisieren. Für die Zukunft stellt sich die Frage, wie die Lust zu Innovation und die Zufriedenheit der Mitarbeitenden zu mehr Handlungs- und Leistungsfähigkeit der Verwaltung führen. Das ist nicht neu und gilt nicht nur für Krisenzeiten. Aber gerade jetzt ist der Moment da, um Dinge neu zu denken.

### Wie steht es um die Arbeitskultur in der öffentlichen Verwaltung?

Siegel: Besser, als man denken würde. Ich fand in unserer Untersuchung überraschend im positiven Sinne, dass etwas das Vertrauen zwischen Vorgesetzten und Beschäftigten recht positiv eingeschätzt wird. Dasselbe gilt für die Unterstützung, die Mitarbeitende durch ihre Führungskräfte erfahren, gerade in schwierigen Zeiten. Eine grundsätzliche Herausforderung scheint hingegen das Thema Kommunikation zu sein. Das wurde meines Erachtens auch wissenschaftlich zu lange nicht ausreichend betrachtet.

### Und was ist jetzt zu tun?

Kralinski: Zum einen müssen schlicht die Voraussetzungen für digitales Arbeiten besser werden. Also Umsetzung Onlinezugangsgesetz, Registermodernisierung, digitale Ausstattung von Arbeitsplätzen so schnell wie möglich verbessern. Und dann muss das Prinzip lauten: Stärken stärken und Schwächen schwächen. Das hohe Maß an Vertrauen und Gemeinsinn nutzen, um Veränderungen hinzukriegen. Dazu sollte ein Pakt zwischen den Beschäftigten und der Verwaltungsführung mit gegenseitigem Geben und Nehmen geschlossen werden. Und zwar auf allen Ebenen.

### Was soll da drinstehen?

Kralinski: Regelungen zu besserer Ausstattung der Arbeitsplätze, verpflichtende Fort- und Weiterbildungen. Flexible Arbeitszeiten und Arbeitsorte, die nicht an bestimmte Voraussetzungen wie Kinder und Pflegebedürftige zu Hause gekoppelt sein dürfen. Mehr Raum für Innovationen. Effizienz- und Innovationsgewinne müssen zumindest zu einem Teil in den Verwaltungen bleiben.



Gelep: Wir müssen den geschlossenen Aufruf der Verwaltung ernst nehmen, den wir in der Studie lesen können. Die wollen sich verändern. Aber es ist eben auch nicht getan mit einem Laptop und einer Vereinbarung. Es gibt bei dem Thema auch keinen Optimalzustand, der auf alle Beschäftigten in allen Verwaltungen zutrifft. Also muss prinzipienorientiert gehandelt werden. Es muss ein Umgang mit den knappen Ressourcen Bürofläche und Beschäftigten, aber auch individuellen Bedürfnissen und spezifischen Arbeitsabläufen gefunden werden. Am Ende muss es für alle passen – die Bürgerinnen und Bürger, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die Führungskräfte.

**Warum ist ein solcher Pakt, wie Sie ihn beschreiben, wichtig?**

Kralinski: Aus drei Gründen. Zum einen: So entsteht mehr Verbindlichkeit. Zweitens: Der Wettbewerb um die Fachkräfte von morgen ist im vollen Gange. Dabei geht es nicht nur um adäquate Bezahlung, sondern eben auch um die Fragen: Welches Klima herrscht am Arbeitsplatz? Wie flexibel, offen und modern ist die Verwaltung? Kann man da mit anderen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern mithalten?

Und drittens: Die Verwaltung ist für die Bürgerinnen und Bürger da. Und die verlangen zu Recht, dass ihre Angelegenheit schnell und gut erledigt wird. Und sie wissen sehr genau, was in anderen Ländern möglich ist, in der Wirtschaft oder im privaten Bereich. Daran muss sich die deutsche Verwaltung messen, das ist auch eine Frage der Legitimation. Demokratie, Staat und Verwaltung müssen immer auf der Höhe der Zeit sein.

**Wie können Wissenschaft und externe Beratung dabei helfen?**

Siegel: Wir können die verschiedenen Dilemmata beschreiben – auf die man dann Antworten finden muss. So gibt es eine hohe Erwartungshaltung bei den Beschäftigten hinsichtlich der Flexibilisierung von Arbeitsweisen und Arbeitskulturen. Die Schwierigkeit ist, Ressourcenausstattung, Führung, Organisationskultur und digitale Transformation gleichzeitig anzugehen. Und das zu tun, wenn der Handlungsdruck angesichts der Pandemie ohnehin hoch ist und die finanziellen Möglichkeiten kleiner werden, ist eine echte Herausforderung.



**Thomas Kralinski**  
ehem. Chef der Staatskanzlei Brandenburg



**Prof. Dr. John Siegel**  
Professor für Verwaltungswissenschaften



**Adrian Gelep**  
Berater für den öffentlichen Sektor

# Methodik der Studie

In einer breit angelegten Studie auf Kommunal- und Landesebene untersuchten PwC und die Universität Potsdam von August bis Oktober 2020 Treiber und Hürden für das flexible Arbeiten im öffentlichen Sektor. Die Untersuchung bestand aus zwei Teilen: aus 18 Tiefeninterviews mit Führungskräften und einer Onlinebefragung unter knapp 1.200 Beschäftigten.

Die Interviewten bildeten einen Querschnitt aus der Landes- und Kommunalverwaltung ab. Sie reichten von Projekt- und Amtsleiterinnen und -leitern bis hin zu Abteilungs- und Fachbereichsleiterinnen und -leitern mit Verantwortung für bis zu 2.000 Beschäftigte.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Onlinebefragung setzten sich wie folgt zusammen. Die Befragung ist damit zwar nicht durchgängig repräsentativ, gibt aber einen guten Querschnitt der öffentlichen Verwaltung in Deutschland wieder.

|   | Studienteilnehmerinnen und -teilnehmer | zum Vergleich: Zusammensetzung der öffentlichen Verwaltung in Deutschland |
|---|--|---|
| Frauen                                  | 65 %                                   | 57 %  |
| Männer                                  | 35 %                                   | 43 %  |
| Beamte                                  | 28 %                                   | 35 %  |
| Tarifbeschäftigte                       | 71 %                                   | 62 %  |
| <b>Laufbahngruppe</b>                   |  |   |
| einfacher und mittlerer Dienst          | 31 %                                   | 38 %  |
| gehobener Dienst                        | 52 %                                   | 38 %  |
| höherer Dienst                          | 17 %                                   | 24 %  |
| <b>Alter</b>                            |  |   |
| bis 30 Jahre                            | 15 %                                   | 27 % <sup>1</sup>   |
| 31 bis 50 Jahre                         | 50 %                                   | 47 % <sup>2</sup>   |
| über 51 Jahre                           | 25 %                                   | 26 % <sup>3</sup>   |
| <b>höchster Bildungsabschluss</b>       |  |   |
| Schulabschluss                          | 2 %                                    |   |
| Berufsausbildung                        | 25 %                                   |   |
| Bachelor                                | 26 %                                   |   |
| Magister/Master/Diplom/<br>Staatsexamen | 45 %                                   |   |

<sup>1</sup> bis 35 Jahre

<sup>2</sup> 35 bis 55 Jahre

<sup>3</sup> über 55 Jahre

Quellen: Destatis, BMI.

# Literaturverzeichnis

**Florian Kunze, Kilian Hampel, Sophia Zimmermann**

Homeoffice in der Corona-Krise – eine nachhaltige Transformation der Arbeitswelt?, Policy-Paper der Universität Konstanz, 2020.

**Carsten Schröder et al.**

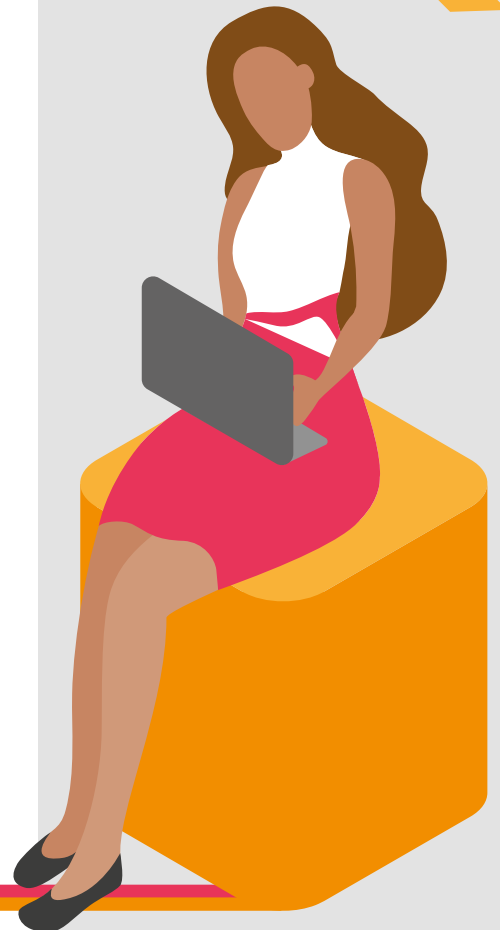
Vor dem Covid-19-Virus sind nicht alle Erwerbstätigen gleich, DIW aktuell, 2020.

**John Siegel, Caroline Fischer, Nicolas Drahtschmidt, Adrian Gelep, Thomas Kralinski**

Verwaltung im Lockdown. Empirische Befunde aus Sicht der Beschäftigten, in: Verwaltung & Management, Heft 6, 2020.

**Adrian Gelep, Thomas Kralinski, John Siegel**

WhatsApp statt Dienstberatung? Wie die deutschen Verwaltungen während der Pandemie mit Telearbeit umgingen und vor welchen Herausforderungen sie dabei stehen, in: Innovative Verwaltung, 2021.



# Autorinnen und Autoren



**Adrian Gelep**  
Senior Manager, Beratung  
des öffentlichen Sektors,  
PwC



**Thomas Kralinski**  
Staatssekretär a. D.,  
ehemaliger Chef der  
Staatskanzlei Brandenburg,  
Vorstandsmitglied des  
Berliner Thinktanks „Das  
Progressive Zentrum“



**Prof. Dr. John Siegel**  
vertritt den Lehrstuhl  
für Public und Nonprofit  
Management an der  
Universität Potsdam.



**Clara Levine**  
Senior Associate, Beratung  
des öffentlichen Sektors,  
PwC



**Nora Sofia Said**  
Senior Associate, Beratung  
des öffentlichen Sektors,  
PwC



**Lena Scheffel**  
Senior Associate, Beratung  
des öffentlichen Sektors,  
PwC



**Borries Hauke-Thiemian**  
Partner, Beratung des  
öffentlichen Sektors, PwC





## Weitere Mitarbeit

### **Nicolas Drahtschmidt**

wissenschaftliche Hilfskraft, Lehrstuhl für Public und Nonprofit Management an der Universität Potsdam

### **Dr. Caroline Fischer**

wissenschaftliche Mitarbeiterin, Lehrstuhl für Public und Nonprofit Management an der Universität Potsdam

### **Eva-Maria Meyer**

Associate, Beratung des öffentlichen Sektors, PwC

### **Dagmar Queißer**

Senior Associate, Beratung des öffentlichen Sektors, PwC



# Ihre Ansprechpartner



**Borries Hauke Thiemian**

Tel: +49 40 6378-1321

borries.hauke-thiemian@pwc.com



**Adrian Gelep**

Tel: +49 30 2636-4179

adrian.gelep@pwc.com

## Über uns

Unsere Mandanten stehen tagtäglich vor vielfältigen Aufgaben, möchten neue Ideen umsetzen und suchen Rat. Sie erwarten, dass wir sie ganzheitlich betreuen und praxisorientierte Lösungen mit größtmöglichem Nutzen entwickeln. Deshalb setzen wir für jeden Mandanten, ob Global Player, Familienunternehmen oder kommunaler Träger, unser gesamtes Potenzial ein: Erfahrung, Branchenkenntnis, Fachwissen, Qualitätsanspruch, Innovationskraft und die Ressourcen unseres Expertennetzwerks in 155 Ländern. Besonders wichtig ist uns die vertrauensvolle Zusammenarbeit mit unseren Mandanten, denn je besser wir sie kennen und verstehen, umso gezielter können wir sie unterstützen.

PwC Deutschland. Rund 12.000 engagierte Menschen an 21 Standorten.  
2,3 Mrd. Euro Gesamtleistung. Führende Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsgesellschaft in Deutschland.



