

# Whatsapp statt Dienstberatung?

Wie die deutschen Verwaltungen während der Pandemie mit Telearbeit umgingen und welchen Herausforderungen sie gegenüberstehen, zeigt eine neue Untersuchung von Universität Potsdam und Pricewaterhouse Coopers (PWC).

## Autoren



© Adrian Gelep

### Adrian Gelep

ist Senior Manager in der Beratung des öffentlichen Sektors bei PWC.



© Thomas Kralinski

### Thomas Kralinski

ist ehemaliger Chef der Brandenburger Staatskanzlei und Vorstandsmitglied des Thinktanks „Das Progressive Zentrum“.



© Paula Märkert

### Prof. Dr. John Siegel

ist Vertretungsprofessor für Public Management an der Universität Potsdam.

Als Corona-Jahr wird 2020 in die Geschichte eingehen. Auch für die öffentlichen Verwaltungen war dieses Jahr eine besondere Herausforderung. Zwar befindet sich die Arbeitswelt auch in der Verwaltung seit Jahren im digitalen Wandel, doch die Pandemie verdichtete alle Probleme, Erfolge und Herausforderungen wie in einem Brennglas. In einer breit angelegten Studie auf Kommunal- und Landesebene untersuchten im Sommer 2020 die Unternehmensberatung PWC und die Universität Potsdam Treiber und Hürden für das flexible Arbeiten und Homeoffice im öffentlichen Sektor. Die Untersuchung bestand aus zwei Teilen: 18 Tiefeninterviews mit Führungskräften – sie stehen im Mittelpunkt dieses Beitrages – und eine Online-Befragung unter knapp 1.200 Beschäftigten in vier Organisationen. Schwerpunkt der Studie war die Frage, welche Erfahrungen die verschiedenen Verwaltungen beim Umgang mit Homeoffice, Tele- beziehungsweise Wohnraumarbeit gemacht haben.

Die meisten Interviewten in den unterschiedlichen Verwaltungen waren überrascht, wie flexibel und schnell Prozesse und Regelungen zur Telearbeit sowie die Beschaffung technischer Ausstattung verändert und angepasst wurden. Dabei waren Unterschiede insbesondere im Ausstattungsgrad deutlich erkennbar: Während manche Verwaltungseinheiten ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereits vollständig mit Laptops ausgestattet hatten, verfügten andere gerade mal über ein paar Dutzend mobile Geräte für mehrere Tausend Angestellte. Die finanzielle Ausstattung zeigte sich dabei als ein wesentlicher Bestimmungsfaktor. Tendenziell waren Verwaltungen auf der Landesebene besser ausgestattet als in kleineren kommunalen Administrationen. „Gerade für ärmere Landkreise und Kommunen ist die Digitalisierung ein Luxusprojekt. Durch ein finanzielles Ungleichgewicht werden sich auch Unterschiede im Digitalisierungsgrad widerspiegeln“, hieß es aus der Amtsleitung

## Kompakt

- Die Verwaltungen und ihre Mitarbeiter haben ein hohes Maß an Flexibilität im Lockdown bewiesen.
- Es gibt kein Zurück zur Arbeitsweise vor dem Lockdown. Die Beschäftigten im öffentlichen Dienst wollen Veränderungen.
- Grundvoraussetzung dafür sind eine moderne Ausstattung mit mobiler Hard- und Software sowie entsprechende Fort- und Weiterbildung.
- Die Regeln für eine neue Arbeitsmodelle müssen eine funktionierende Balance zwischen Präsenz und Homeoffice finden und gemeinschaftlich ausgehandelt werden.

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 begrenzt ist für die Komplexität der Herausforderungen einer umfangreichen IT-Struktur und Digitalisierung von Arbeitsprozessen.

Gerade in den ersten Wochen des Frühjahrs-Lockdowns stellte die technische Ausstattung der Verwaltungen die größte Hürde bei der Umstellung auf Homeoffice dar. Während einzelne Geschäftsbereiche schon vor Jahren mit der Umstellung auf Laptops und Smartphones, begonnen haben, schafften andere Verwaltungen erst wenige Monate zuvor noch flächendeckend Desktop-PCs oder Geräte ohne Mikrofone und Kameras an. Obgleich sich die Beschaffung vor allem während der ersten Wochen aufgrund eines fehlenden Angebotes schwierig gestaltete, konnte inzwischen ein Großteil der Verwaltung nachrüsten. Gleichzeitig berichteten alle Interviewpartnerinnen und -partner davon, dass viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter private Hard- und Software nutzten. Hier zeigte sich ein markanter Unterschied zur „Vor-Corona-Zeit“, in der die Nutzung privater IT aufgrund datenrechtlicher Bedenken nicht erwünscht war.

Ebenfalls für Überraschung sorgte bei den Beschäftigten die schnelle und flexible Veränderung der Regeln zur Telearbeit und zur technischen Ausstattung sowie die Anpassung der Arbeitsprozesse – unabhängig von der Größe und Ausstattung der Verwaltung. „Entwicklungen, die normalerweise Jahre gedauert hätten, sind innerhalb weniger Wochen erfolgt“, hieß es in der Verwaltung einer norddeutschen Landeshauptstadt.

### Homeoffice-fähige Aufgaben

Homeoffice wurde vor dem Frühjahrs-Lockdown in sehr unterschiedlichem Umfang genutzt. Während in einigen Verwaltungen jedem Mitarbeitenden die Nutzung freistand, gab es andere Ge-

schäftsbereiche, in denen fast niemand von zu Hause arbeitete. Die Gründe lagen sowohl in der Art der Tätigkeit als auch der technischen Ausstattung sowie bestehenden Regelungen zur Telearbeit. Überwiegend war ein langwieriger Antragsprozess notwendig, in dem oftmals ein besonderer Grund für die Telearbeit angegeben werden musste, wie beispielsweise die Betreuung von Kindern und von pflegebedürftigen Angehörigen oder ein besonders weiter Anfahrtsweg. Während der Pandemie wurden diese Regelungen flächendeckend außer Kraft gesetzt, überarbeitet oder flexibel gehandhabt.

Eine zentrale Frage der Telearbeit ist, welche Tätigkeiten von zu Hause erledigt werden können und welche nicht. Übereinstimmend berichteten die Interviewten davon, dass vor allem Aufgaben strategischer Natur, die konzentriert über einen längeren Zeitraum hinweg erarbeitet werden müssen, sehr gut im Homeoffice erledigt werden können und deswegen auch während der Kontaktbeschränkungen meist problemlos weiterliefen. Hingegen kamen Aufgaben und Tätigkeiten mit Bürgerkontakt zeitweise völlig zum Erliegen. Ebenso verhielt es sich mit Aufgaben, die Akteneinsicht oder Aktenarbeit (die in den meisten Verwaltungen nach wie vor in Papierform erfolgt) oder spezielle Gerätschaften wie beispielsweise Hochleistungsrechner erfordern. Post- und Botendienste waren vom Homeoffice ebenfalls ausgenommen.

Dabei scheint es einigen Verwaltungen nicht gelungen zu sein, verständlich und transparent darzustellen, warum einige Kolleginnen und Kollegen ins Homeoffice gehen konnten und andere nicht. Während die Betreuungssituation von Kindern oder die Zugehörigkeit zu einer Risikogruppe allgemein anerkannt wurde, scheint es stellenweise zu einer Ungleichbehandlung aufgrund der Tätigkeiten gekommen zu sein. Das förderte Neid unter den Kolleginnen und Kollegen. Eine der zukünftigen Herausforderungen ist es deshalb, klar zu

definieren, welche Tätigkeiten sich für Homeoffice eignen.

Partiell wurde die Ausnahmesituation aber auch zur kompletten Umstrukturierung von Prozessen genutzt. Eine westdeutsche Millionenstadt unterteilte einen Bereich mit einem hohen Kundenaufkommen beispielsweise in Frontoffice – einer Rezeption, die den eigentlichen Kundenkontakt übernimmt – und Backoffice. Die Personen im Frontoffice erhielten Unterstützung durch Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter, die problemlos im Backoffice von zu Hause aus arbeiteten. Auf diese Weise konnte sogar eine deutlich kürzere Wartezeit für einen Termin realisiert werden.

### Rolle der Führungskräfte

Insgesamt haben die Pandemie und die damit verbundenen abrupten Veränderungen von Arbeitsabläufen dazu geführt, dass die Offenheit gegenüber Telearbeit deutlich gewachsen ist – und zwar sowohl aufseiten der Beschäftigten als auch in den Führungsebenen. In den Interviews zeigte sich auch, dass Führungskräfte gerade in der Krisensituation eine herausragende Rolle haben. Das Bild ist dabei reichlich heterogen: Dort, wo das Vertrauen in die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereits hoch war, gab es auch eine hohe Bereitschaft, Beschäftigte ins Homeoffice zu schicken – und umgekehrt. Auch die Frage, ob und inwiefern es noch eines kulturellen Wandels mit Blick auf das mobile Arbeiten brauchte, wurde ganz unterschiedlich beantwortet. „Man braucht jetzt keinen Kulturwandel mehr, spätestens durch diesen Schock hat es jeder verstanden. Jetzt muss es darum gehen, die PS auf die Straße zu bekommen und sich Hilfe in der praktischen Umsetzung zu holen“, hieß es in der Bezirksverwaltung eines Stadtstaates. In einer norddeutschen Stadtverwaltung sah man das skeptischer: „Nicht nur die Ausstattung, auch die Denkweise muss sich noch ändern.“

Verwaltungen bestehen nicht nur aus Strukturen, Prozessen und Technik. Es

sind Menschen, die sie prägen und leben. Diese Seite von Verwaltungen spielte in den Interviews eine wichtige Rolle. Zu Beginn des Frühjahrs-Lockdowns waren Hilfsbereitschaft und wechselseitiges Verständnis unter den Beschäftigten groß. Die meisten Interviewten berichteten von gesteigerter Zufriedenheit und Leistungsfähigkeit, auch von weniger Krankmeldungen. Gleichzeitig sahen viele skeptisch auf soziale Nebeneffekte von Homeoffice, die – so viele Einschätzungen – mittelfristig auch Auswirkungen auf die Effektivität der Verwaltungen haben würden: „Die sonst kurzen Wege im Büro mussten nun geplant werden. Whatsapp hat teilweise die Dienstberatung ersetzt“, hieß es in einer ostdeutschen Staatskanzlei. Ein anderer Interviewpartner beklagte, dass „die sozialen Kontakte schwer aufrechtzuerhalten“ seien. Nicht jeder ging so weit wie ein Staatskanzlei-Mitarbeiter, der „remote arbeiten als menschliche Katastrophe“ ansah. Doch erwartet wurde – wie von einem Amtsleiter im Berliner Umland –, dass sich „fehlende soziale Interaktion und Kommunikation sowohl intern als auch extern negativ auf die Arbeitsergebnisse“ auswirken würde.

Eine Schwierigkeit war dabei die besondere Situation von Eltern – gerade in einer Zeit, als auch Schulen und Kitas geschlossen waren. „Nicht das Homeoffice war die Herausforderung, sondern die Betreuungssituation mit den Kindern“, brachte es ein Amtsleiter in NRW auf den Punkt. Viele Führungskräfte verstanden es auch als ihre Aufgabe, die „eingetretene Entgrenzung der Arbeit“ wieder einzufangen – auch wenn viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sie gleichzeitig auch schätzen.

## Pandemie als Weckruf

Einig waren sich alle Interviewten beim Blick in die Zukunft der Telearbeit: Sie wird in Zukunft eine größere Rolle in den Verwaltungen spielen und dabei immer mehr auch zu einem wichtigen Merkmal für die weitere Attraktivität des öffentli-

chen Dienstes sein. „Die Pandemie war ein Weckruf für die öffentliche Hand, wenn sie auch in Zukunft auf dem Markt für Arbeitskräfte bestehen will“, lautete die Einschätzung in einem ostdeutschen Landratsamt. Ein Großteil der Befragten erwartet, auch nach Ende der Kontaktbeschränkungen Telearbeit teilweise weiter zu nutzen. Oder wie es eine Führungskraft einer westdeutschen Stadtverwaltung nannte: „Es war wichtig, einmal zu erleben, dass Homeoffice funktioniert. Vorher hatten wir immer nur drüber gesprochen.“

Es bleibt abzuwarten und zu untersuchen, inwiefern die Verwaltungen aus den Erfahrungen des ersten Lockdowns im Frühjahr 2020 gelernt haben und wie sich dies auf die Bewältigung des zweiten Lockdowns im Winter 2020/21 ausgewirkt hat. Es kann jedoch als sichere Schlussfolgerung gelten, dass langfristig die Erwartungen an die Flexibilität der Arbeitsweise und die Möglichkeit zum Homeoffice stark zunehmen, während die finanziellen Folgen der Pandemie die Möglichkeiten zu den notwendigen Investitionen in technologische Infrastruktur, Qualifizierung und Innovationsfähigkeit eher beschränken werden. ■

Die vollständige Studie ist abrufbar unter: <https://pwc.to/2QAoFPT>



### Homeoffice

Hill, H. (2020): Corona als Treiber der Digitalisierung, in: innovative Verwaltung, 10, S. 33-36, [www.springerprofessional.de/link/18472020](http://www.springerprofessional.de/link/18472020)

Landes, M. et al. (2021): Voraussetzungen für die Arbeit im Homeoffice, in: Erfolgreich und gesund im Homeoffice arbeiten, Wiesbaden, S. 1-3, [www.springerprofessional.de/link/18674150](http://www.springerprofessional.de/link/18674150)



C. W. Eggers

### Quick Guide Social-Media-Recht der öffentlichen Verwaltung Rechtliche Grundlagen und Gestaltungsoptionen in der Öffentlichkeitsarbeit

2020. XVII, 154 S. 15 Abb., 13 Abb. in Farbe. Brosch.

€ (D) 24,99 | € (A) 25,69 | \*CHF 28.00

ISBN 978-3-658-30809-4

€ (D) 19,99 | \*CHF 22.00

ISBN 978-3-658-30810-0 (eBook)

- Mit 34 Beispielen aus der Praxis zu häufigen Fragestellungen aus der öffentlichen Verwaltung
- Checklisten für Entscheidungsfälle bei kritischen Inhalten
- Konkrete Hilfestellungen u.a. für Gemeinden, Polizei, Politik und allen öffentlichen Institutionen

€ (D): gebundener Ladenpreis in Deutschland, € (A): in Österreich. \*: unverbindliche Preisempfehlung. Alle Preise inkl. gesetzl. MwSt.

Part of **SPRINGER NATURE**

[springer.com/empfehlung](http://springer.com/empfehlung)

INNOVATIONEN.  
GEMEINSAM.  
GESTALTEN.



# KGSt®-FORUM

06.10. bis 08.10.2021 im WCCB in Bonn

Mittwoch, 6. Oktober  
bis Freitag, 8. Oktober  
2021 in Bonn

World Conference Center Bonn  
Platz der Vereinten Nationen 2  
53113 Bonn

## KGSt®-Mitglieder profitieren besonders!

Als KGSt®-Mitglied wird pro Verwaltung nur ein Beitrag fällig, unabhängig davon, wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter teilnehmen. Von dieser Regelung ist lediglich der KGSt®-Abend ausgenommen. Hier wird eine Teilnahmegebühr pro Person erhoben.

Jetzt anmelden:  
[www.kgst.de/forumanmeldung](http://www.kgst.de/forumanmeldung)

## Seien Sie dabei!

Ob digitaler Wandel, strategische Steuerung oder Führungskompetenz, ob Smart City, OZG, Stellenbewertung oder Haushaltskonsolidierung: Das KGSt®-FORUM bietet ein breites Spektrum an kommunalen Inhalten, wie Sie es auf keiner anderen Veranstaltung finden werden. Freuen Sie sich auf drei spannende Kongresstage in der gastgebenden Stadt Bonn mit zahlreichen Neuheiten, kombiniert mit bewährten Formaten:

### Ihre Qual der Wahl!

Stellen Sie aus über 90 Veranstaltungen Ihr individuelles Kongressprogramm zusammen und nehmen Sie neue, passgenaue Impulse für Ihre tägliche Arbeit mit.

### Unser Fokus sind Sie!

Ob Dialogveranstaltung, Beteiligung via App oder das Treffen an unserem KGSt®-Stand: Wir wollen mit Ihnen ins Gespräch kommen. INTERAKTION schreiben wir groß!

### Aktive Pause mal anders!

Besuchen Sie unsere große Fachausstellung sowie die Keynote-Flächen und diskutieren Sie mit unseren Partnern, was Sie bewegt.

### KGSt

Kommunale Gemeinschaftsstelle  
für Verwaltungsmanagement

Gereonstr. 18-32  
50670 Köln

forum@kgst.de  
+49 221 37689-60  
[www.kgst-forum.de](http://www.kgst-forum.de)