

Unterrichtung

Der Präsident
des Niedersächsischen Landtages
– Landtagsverwaltung –

Hannover, den 14.03.2005

Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2002 - Entlastung

Unzureichende Wirtschaftlichkeit der Telearbeit

Beschluss des Landtages vom 17.11.2004 (Nr. 18 der Anlage zu Drs. 15/1400)

Das Innenministerium hat drei Jahre nach Einführung von Telearbeit noch keine Evaluation der Ziele der Telearbeit durchgeführt.

Die Dienststellen, die Telearbeitsplätze eingerichtet haben, achten nicht oder nur unzureichend auf eine wirtschaftliche Ausgestaltung der Telearbeit. Die Folge sind erhöhte Sachkosten.

Die Dienststellen haben es versäumt, Kriterien für die Messung von Produktivitätsveränderungen zu entwickeln und Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Telearbeit systematisch und nachvollziehbar auszuwerten. Soweit sich nach Einschätzung der Telearbeiterinnen und Telearbeiter sowie der bei den Dienststellen bestellten Telemanagerinnen und Telemanager Produktivitätssteigerungen ergeben haben, wurden diese kaum zur Einsparung von Personalkosten genutzt.

Die Zahlung von Aufwandsentschädigungen für Telearbeit sollte eingestellt werden.

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen erwartet vom Ministerium für Inneres und Sport die Erstellung eines Erfahrungsberichts über die Einführung von Telearbeiten in der Verwaltung sowie die Prüfung, inwieweit die arbeitsrechtlichen Vorschriften und Arbeitszeitmöglichkeiten der Telearbeiterinnen und Telearbeiter angepasst werden müssten. Er erwartet, dass Mehrkosten durch Telearbeiten vermieden und eventuelle Produktivitätssteigerungen für Stelleneinsparungen genutzt werden. Er hält die Zahlung von Aufwandsentschädigungen für Telearbeit nicht für gerechtfertigt.

Über das Veranlasste ist dem Landtag bis zum 31.03.2005 zu berichten.

Antwort der Landesregierung vom 13.03.2005

Alternierende Telearbeit ist zum festen Bestandteil der Verwaltungsmodernisierung geworden. Seit Dezember 2000 werden fortlaufend Telearbeitsplätze eingeführt. Die insgesamt positiven Erfahrungen der bisher beteiligten Dienststellen ermutigen dazu.

Im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung und der Neuorganisation der Landesverwaltung werden weitere telekooperative Arbeitsformen an Bedeutung gewinnen. Neben der alternierenden Telearbeit wird nach dem Kabinettsbeschluss vom 14.12.2004 auch Telearbeit in Satellitenbüros und mobile Telearbeit eingeführt werden.

Die mit den Gewerkschaften neu abgeschlossene Vereinbarung zur Telearbeit gemäß § 81 NPersVG wurde weiterentwickelt und den Forderungen nach einer wirtschaftlichen Durchführung von Telearbeit angepasst.

In den Einführungsphasen, im Pilotprojekt und der Erprobung in der praktischen Umsetzung wurden die grundsätzlichen Ziele der Telearbeit wie eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, eine Steigerung der Produktivität und der Motivation der Telearbeitenden erreicht.

Die Empfehlungen für die öffentliche Verwaltung in Niedersachsen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Telearbeit in ihren unterschiedlichen Formen ist in nahezu allen Aufgabenbereichen der öffentlichen Verwaltung möglich.
- Der Bedarf der Wirtschaft und Bürgerinnen und Bürger sowie die Akzeptanz der Bediensteten für Telearbeit wachsen in einem signifikanten Umfang, der strategische Ausbauentscheidungen erfordert.
- Telearbeit ermöglicht die Bindung qualifizierter Arbeitskräfte in der Familienphase und bei Verlagerung oder Schließung von Dienststellen sowie die Integration von Beschäftigten, die eine Leistungsminderung aufzeigen.
- Qualität der Dienstleistungen und Bürgernähe sind mit dieser Form der standortverteilten Arbeit gut erreichbar. Dies sind Ziele, die gerade in einem Flächenland von besonderer Bedeutung sind.

Weder im Pilotprojekt noch in der Erprobungsphase der Telearbeit ist eine Evaluierung von Wirtschaftlichkeitszielen durchgeführt worden. Dies war so lange gerechtfertigt, wie nur vereinzelte Telearbeitsplätze in den unterschiedlichen Ressorts, Behördenarten, Dienststellen, Aufgaben- und Tätigkeitsfeldern hinsichtlich ihrer Machbarkeit erprobt wurden. Da diese Erkenntnisse - wie bereits ausgeführt - nunmehr vorliegen, müssen zur Entscheidung über die Ausweitung der Telearbeit künftig auch die Kriterien der Wirtschaftlichkeit angelegt werden.

Bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung werden Nutzen und Aufwand zwischen Telearbeit und der konventionellen Arbeit verglichen. Im Vordergrund steht dabei die Perspektive der Dienststelle. Diese muss ein Interesse daran haben, dass zumindest mittelfristig der Nutzen der Telearbeit den der konventionellen Arbeitsformen übersteigt, ohne dass dieser Nutzen durch den zusätzlichen Aufwand reduziert wird.

Legt man für die Bewertung z. B. das Konzept der „erweiterten Wirtschaftlichkeit“ zugrunde, kann die Kosten-Nutzen-Bilanz für eine Dienststelle insbesondere dann positiv ausfallen, wenn nicht nur einzelne, sondern mehrere Telearbeitsplätze innerhalb eines Organisationsbereiches geschaffen werden.

Bei einer größeren Zahl von Telearbeitsplätzen innerhalb einer Dienststelle bzw. eines Referats lassen sich durch die Auswahl eines angemessenen Telekooperationskonzeptes im Zusammenhang mit einem passenden Technikkonzept Rationalisierungseffekte und Einsparungen erwirtschaften. Bei konsequenter Einführung von Telearbeitsformen können diese zu einem Kernelement der Verwaltungsmodernisierung werden. Besonders dieses Instrument kann damit sowohl als Ziel als auch als Mittel für ein zukunftsorientiertes E-Government dienen.

Auch die kontinuierliche und dynamische Fortentwicklung der IuK-Technik (Kommunikations- sowie Informations- und Netztechnik) unterstützt die Kooperationsanforderungen der standortverteilten Verwaltungsarbeit zunehmend besser.

Die Leistungsfähigkeit der IuK-Technik steigt, sodass fast alle Aufgaben und Tätigkeiten in Telearbeit möglich sind. Gleichzeitig erlauben die sinkenden Hard- und Softwarepreise eine Reduzierung der Investitionskosten. Anschlussgebühren und Verbindungskosten sinken; sie werden verhandelbar und sind festpreisorientiert.

Um die Kosten für die Dienststellen weiter zu senken, wird zukünftig keine Kostenpauschale für das häusliche Arbeitszimmer mehr bezahlt. Darüber hinaus kann auf die Möbel der Dienststelle am häuslichen Arbeitsplatz verzichtet werden, wenn eigene Möbel genutzt werden und diese den erforderlichen Standards entsprechen. Gleichzeitig sollte die Mehrfachnutzung des Arbeitsplatzes in der Dienststelle durch Telearbeitende und Teilzeitbeschäftigte realisiert werden.

Damit Telearbeit ihr volles Potenzial entfalten kann, sollte sie nicht nur punktuell genutzt werden, sondern als eine generelle Arbeitsform gesehen werden. Sie muss als eine Entwicklungsmöglichkeit wahrgenommen und in ein breites und modernes Organisationskonzept eingebettet werden.

In vielen Aussagen und Beiträgen zur Telearbeit werden bei den Vorteilen zuerst ökonomische Aspekte wie z. B. Kosten senken, die Arbeitsproduktivität steigern, den Raumbedarf verkleinern und neue Personalressourcen erschließen, genannt. Diese schnell erreichbaren wirtschaftlichen Vor-

teile sollten mit übergeordneten Zielen im Rahmen eines Gesamtkonzeptes kombiniert werden. Telearbeitsformen entfalten sich dann am stärksten, wenn sie zum Ausdruck einer neuen Organisationskultur werden, in der Hierarchien verflacht werden und den Beschäftigten mehr Selbstverantwortung, mehr Gestaltungsmöglichkeit und mehr Eigeninitiative überlassen werden. Die Erfahrungen zeigen, dass dies zu einer gesteigerten Arbeitsmotivation und zu positiven Arbeitsergebnissen führt.

Da es sich im Falle der Telearbeit um eine strategisch relevante innovative Arbeitsform handelt, reicht es nicht aus, lediglich die kurzfristig wirksamen monetären Aspekte zu bewerten. Besonders im Sinne einer „erweiterten“ Wirtschaftlichkeitsbetrachtung sind auch qualitative Nutzendimensionen zu beurteilen. Diese müssen über die Interessenlage der Dienststelle hinaus reichen und sich möglicherweise erst mittelfristig auf eine Leistungssteigerung bzw. Kostenoptimierung der einzelnen Behörde und des Öffentlichen Dienstes insgesamt auswirken.

Die Überprüfung der arbeitsrechtlichen Vorschriften und Arbeitszeitmöglichkeiten für die Telearbeitenden hat dazu geführt, dass für Telearbeitende die flexibelste Form der für Landesbedienstete zur Verfügung stehenden Regelungen für diese Bereiche in der lfd. Nr. 7 der Vereinbarung gemäß § 81 NPersVG mit den Gewerkschaften fixiert wurde:

„7.1 Umfang der Arbeitszeit

Die zu leistende Arbeitszeit ist die dienstrechtliche oder arbeitsvertragliche individuelle regelmäßige Arbeitszeit.

7.2 Aufteilung der Arbeitszeit auf die Arbeitsstätten

Die Arbeitszeit ist auf die betriebliche und die häusliche Arbeitsstätte aufzuteilen. Diese Aufteilung der Arbeitszeit auf die Arbeitsstätten wird in der schriftlichen Vereinbarung festgelegt.“

Es ist geplant, den derzeitigen Bestand von ca. 150 Telearbeitenden in der Landesverwaltung gezielt zu erweitern. Am Beispiel von drei bis vier Dienststellen, die die Möglichkeiten der Telearbeit verstärkt nutzen, soll durch Verringerung des Raumbedarfes, Einsparung bei Büroausstattungen, geringeren Betriebskosten und geringerem Krankenstand nachgewiesen werden, dass Mehrkosten durch Telearbeit vermieden werden.

Produktivitätssteigerung ist das Kernziel bei der Ausweitung von Telearbeit. Sobald die Optimierung der Geschäftsprozesse und die Motivation der Bediensteten wirksam werden, lassen sich mit der gegebenen Personalkapazität Menge und Qualität der Dienstleistungen ausweiten. Die Produktivitätssteigerung durch Telearbeit wird in Niedersachsen mit bis zu 20 % eingeschätzt. Diese durch Telearbeit mögliche Produktivitätssteigerung darf jedoch nicht ausschließlich den Telearbeitenden durch Erhöhung ihres Arbeitskontingents angelastet werden. Vielmehr sollten mit Maßnahmen der Organisations- und Personalentwicklung die Arbeitsbedingungen der in den Behörden verbleibenden Bediensteten mit dem Ziel angeglichen werden, den Produktivitätsgewinn insgesamt zur Ausweitung der Dienstleistungskapazität zu nutzen. Hierbei sollten die die Produktivität hemmenden Faktoren im betrieblichen Bereich erkannt und durch organisatorische oder personelle Maßnahmen gemindert werden. So werden höhere Leistungsanforderungen nicht nur an die Telearbeitenden, sondern mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung an alle Beschäftigten gerichtet.