



# Virtuelle Teams und Homeoffice

Caroline Fischer, Isabella Proeller, John Siegel und  
Nicolas Drathschmidt

## Inhalt

|   |  |    |
|---|--|----|
| 1 | Begriffe .....                         | 2  |
| 2 | Konzeptionelle Grundlagen .....        | 3  |
| 3 | Praktische Anwendung .....             | 5  |
| 4 | Umsetzungsstand und Auswirkungen ..... | 7  |
| 5 | Fazit .....                            | 10 |
|   | Literatur .....                        | 12 |

## Zusammenfassung

Das Arbeiten im Homeoffice war in der deutschen öffentlichen Verwaltung vor der Covid-19 Pandemie kein verbreitetes Arbeitsmodell. Mit der Pandemie änderte sich die Situation unerwartet und womöglich auch nachhaltig. Vor dem Hintergrund unterschiedlicher Erfahrungen ist die Frage nicht mehr *ob*, sondern *wie* zukünftig in der Verwaltung mobil, flexibel und dezentral sowie in virtuellen Teams gearbeitet werden kann und soll. Dieser Beitrag untersucht diese Konzepte genauer, veranschaulicht deren praktische Anwendung und erörtert entsprechende Perspektiven für das zukünftige Arbeiten im öffentlichen Dienst.

---

C. Fischer (✉)  
University of Twente, Enschede, Netherlands  
E-Mail: [c.fischer@utwente.nl](mailto:c.fischer@utwente.nl)

I. Proeller · N. Drathschmidt  
Universität Potsdam, Potsdam, Deutschland  
E-Mail: [proeller@uni-potsdam.de](mailto:proeller@uni-potsdam.de); [nicolas.drathschmidt@uni-potsdam.de](mailto:nicolas.drathschmidt@uni-potsdam.de)

J. Siegel  
Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin, Berlin, Deutschland  
E-Mail: [John.Siegel@hwr-berlin.de](mailto:John.Siegel@hwr-berlin.de)

## Schlüsselwörter

Homeoffice · Corona · Telearbeit · Verwaltung · digitale Führung · flexible Arbeitsmodelle · virtuelle Führung

## 1 Begriffe

Zu Beginn des Jahres 2020 war es kaum vorstellbar, dass kurzfristig ein erheblicher Teil des öffentlichen Dienstes über Wochen hinweg nicht im Büro arbeitet und für Dienstberatungen regelmäßig Videokonferenzen durchführen würde. Das änderte die Covid-19 Pandemie schlagartig. Zuvor herrschte in deutschen Amtsstuben eine regelrechte Präsenzkultur (Next:Public 2021). Mitarbeiter:innen im Homeoffice wurden in der Regel misstrauisch béugt und unter den Generalverdacht der Untätigkeit gestellt (Elsbach et al. 2010). Eine solche Präsenzkultur beeinflusst die berufliche Wahrnehmung von Mitarbeiter:innen und Kolleg:innen und führt dazu, dass Arbeitszeit vor Ort mit Arbeitsleistung gleichgesetzt wird (Elsbach und Cable 2012). Entsprechend war Arbeiten im Homeoffice kein weit verbreitetes Arbeitsmodell in der öffentlichen Verwaltung in Deutschland (Siegel et al. 2020) und im deutschsprachigen Raum (Weichbrodt et al. 2020). Wenn dann erfolgte es vor allem ausnahmsweise oder uneinheitlich (ebd.). Interessanterweise hatte die öffentliche Verwaltung etwa zur Jahrtausendwende zu den Vorreitern in Sachen Homeoffice gehört, aber mit der Entwicklung nicht mitgehalten (Will-Zocholl et al. 2019).

Der im deutschsprachigen Raum verwendete Begriff des Homeoffice (im Englischen wird eher von *remote work*, *telework* oder *working from home* o. ä. gesprochen) steht exemplarisch für solche Arbeitsformen, in denen das Personal ganz oder teilweise einen Arbeitsplatz in der privaten Wohnung zur Erledigung ihrer Dienstaufgaben nutzt (Brenke 2016). Homeoffice ist damit ein Arbeitsmodell, das den Arbeitsort flexibilisiert und mit *Zeitflexibilität* (z. B. Gleitzeit) kombiniert werden kann. Der im Verwaltungskontext übliche Begriff lautet Telearbeit (bzw. Teleheimarbeit, wenn die gesamte Arbeitszeit vollständig von zuhause aus verbracht wird). Der Begriff kann jedoch über die Arbeit von zuhause hinausgehen und auch andere Arbeitsorte jenseits des eigenen Büros, wie Coworking-Spaces, umfassen. Mobile Telearbeit hingegen beschreibt eine Form der Arbeitsorganisation, bei der der Arbeitsplatz temporär und beweglich ist. Dazu gehören bspw. (gelegentliche) Arbeit vor Ort bei Zielgruppen, Partnerorganisationen und ähnlichem. Aber nicht nur räumlich variieren Formen der Telearbeit, sondern auch in der zeitlichen, technischen und rechtlichen Ausgestaltung. Besonders verbreitet ist die alternierende Telearbeit, bei der im Wechsel im Büro und von zuhause gearbeitet wird.

Telearbeit ist legal definiert und auch stark reguliert, nicht zuletzt zum Zweck des Arbeitsschutzes. Aufgrund dieser hohen rechtlichen, organisatorischen und technischen Anforderungen wurde Telearbeit in der Vergangenheit eher restriktiv genutzt bzw. genehmigt. Dabei spielen auch kulturelle Faktoren eine Rolle. Traditionell wurde Telearbeit nicht gern gesehen, unter anderem deshalb, weil mangelnde Produktivität unterstellt wurde oder man die Arbeit zuhause vermeintlich schlechter

kontrollieren kann (Präsenzkultur). Telearbeit musste (und muss überwiegend nach wie vor) beantragt werden und wurde insbesondere dann genehmigt, wenn Beschäftigte spezifische Gründe geltend machen konnten, wie etwa die Pflege von engen Angehörigen.

Im Unterschied zur Telearbeit wird jüngst vermehrt von mobilem oder flexiblem Arbeiten gesprochen, was wiederum zunehmend unter der Überschrift *New Work* diskutiert wird. Die flächendeckende Nutzung von Homeoffice markiert dabei einen Übergang von klassischer Büroarbeit zur Arbeit in virtuellen Teams. Von diesen spricht man, wenn Teammitglieder räumlich, bzw. zeitlich getrennt oder über Organisationsgrenzen hinweg zusammenarbeiten und dabei überwiegend elektronisch miteinander kommunizieren (Hertel et al. 2005).

Während die Begriffe Telearbeit, mobiles Arbeiten und Homeoffice in der Regel auf der Ebene des einzelnen Beschäftigten betrachtet werden, nimmt virtuelles Arbeiten vor allem die Kommunikation zwischen Teammitgliedern in den Blick. Letztlich sind Phänomene wie virtuelle Teams und Homeoffice in den größeren Zusammenhang der Flexibilisierung von Arbeit einzuordnen, was sowohl auf bewusst beabsichtigte Veränderungen (etwa im Sinne der Arbeitgeberattraktivität) als auch auf schrittweise, pragmatische Anpassungen an zunehmend dynamische Rahmenbedingungen zurückzuführen ist. Technologische Entwicklungen unterstützen diesen Megatrend, weil digitale Kommunikation erleichtert wird und auf Akten und andere Informationen und Daten von einem anderen Ort zugegriffen werden kann.

Dass inzwischen gerade im Personalmanagement weniger von Telearbeit und stattdessen lieber von mobilem oder flexiblem Arbeiten gesprochen wird, ist keineswegs nur ein Zufall oder Ausdruck einer Managementmode: Erstens ermöglichen die rechtlich noch relativ unbestimmten Begriffe eine Umgehung der Hindernisse, die sich mit der stark regulierten und voraussetzungsvollen Telearbeit verbinden. Zweitens werden diese Ansätze als Argument im (nicht zuletzt auch verwaltungs-internen) intensiver werdenden Konkurrenzkampf um die immer knappere Ressource Personal betrachtet und verwendet. Dabei sitzt das Personal zunehmend am sprichwörtlichen „längeren Hebel“, kann also aufgrund der Personalknappheit seine Erwartungen besser durchsetzen. Drittens ist es aus Arbeitgebersicht wichtig, Personal mobil, flexibel und vielseitig einsetzen zu können, gerade angesichts des Fachkräftemangels. Und viertens haben die Erfahrungen der Pandemie gelehrt, dass das Verwaltungshandeln überhaupt nur aufrechterhalten werden konnte, weil organisatorische und personalwirtschaftliche Spielräume sowie rechtliche Grauzonen ausgenutzt wurden. In der wissenschaftlichen Debatte wird dieser Aspekt vor allem unter dem Begriff der Krisenresilienz diskutiert (Fischer et al. 2022).

---

## 2 Konzeptionelle Grundlagen

Folgt man Theorien der Selbstbestimmung können Homeoffice, mobiles und virtuelles Arbeiten – also die Flexibilität in Arbeitsortmodellen – zu mehr Autonomie und damit zu Selbstbestimmung, Arbeitszufriedenheit und letztlich Leistungsfähigkeit führen. Internationale Studien aus der Vor-Corona-Zeit zeigen jedoch, dass

Mitarbeiter:innen des öffentlichen Dienstes, die im Homeoffice arbeiten, keine höhere Arbeitsmotivation haben als Mitarbeiter:innen, die vor Ort arbeiten (Caillier 2012). Hinzu kommt, dass Telearbeitende im öffentlichen Sektor negative Auswirkungen der Arbeit von zuhause aus erleben, sich isoliert fühlen und sich weniger für ihre Organisation engagieren (Vries et al. 2019). Studien im deutschsprachigen Raum zeigen, dass mehr Autonomie auch in der öffentlichen Verwaltung ein grundlegendes Motiv für Homeoffice ist und nicht nur eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie (Brenke 2016). Obwohl im Homeoffice oft mehr gearbeitet wird, als vorgesehen, sind Brenke (2016) zufolge Mitarbeiter:innen im Homeoffice zufriedener mit ihrer Arbeit als Kolleg:innen, die im Homeoffice arbeiten wollen, aber nicht können oder dürfen. Dennoch zeigt sich, dass Homeoffice als ein Instrument zur Schaffung von Vereinbarkeit von Familie und Beruf und Frauenförderung nur zum Teil geeignet ist. Schilling und Geier (2018) verdeutlichen, dass Mitarbeiter:innen im Homeoffice dazu neigen und sich teilweise genötigt fühlen mehr Überstunden anzuhäufen und als leistungsschwächer gelten.

Diese widersprüchlichen Befunde stehen im Einklang mit allgemeineren, nicht auf den öffentlichen Sektor beschränkten Studien über die Auswirkungen der Telearbeit auf Einzelpersonen und Organisationen nicht nur, aber auch in Bezug auf Arbeitszufriedenheit. In einer Meta-Analyse zeigen Harker Martin und MacDonnell (2012) einen geringen, aber positiven Zusammenhang zwischen Telearbeit und Produktivität, Mitarbeiterbindung, organisatorischem Engagement und Leistung. Sie fanden auch heraus, dass diese Beziehungen durch Elemente wie Alter, aber auch durch die Stellung innerhalb der organisationalen Hierarchie moderiert werden. Dennoch zeigt die Literatur auch die zugrundeliegenden Widersprüche und janusköpfigen Effekte von Telearbeit. Zum Beispiel kann Homeoffice eine Maßnahme sein, um Arbeit effizienter und mit weniger Unterbrechungen zu organisieren, aber unkontrollierbare Unterbrechungen im eigenen Haushalt können auch eine große Herausforderung darstellen. Im Allgemeinen führen diese Ergebnisse zu dem Eindruck, dass Telearbeit zwar ein Potenzial für individuelle und organisationale positive Effekte bietet, diese Effekte jedoch in hohem Maße von individuellen und organisatorischen Faktoren abhängen.

Die vollständige Telearbeit, also die Möglichkeit ausschließlich von zuhause aus zu arbeiten, wie es während der Pandemie zum Standard wurde, erweist sich als besonders riskant für Konflikte zwischen Arbeit und Familie und für Überarbeitung (Eddleston und Mulki 2017). Personen mit einem eigenen Büroraum und weniger Haushaltsmitgliedern konnten erfolgreicher ihr Gleichgewicht zwischen Arbeit und Nichtarbeit aufrechterhalten (Allen et al. 2021). Dabei verursachen Isolation und Informationsasymmetrie den meisten Stress und führen zu wahrgenommener Arbeitsüberlastung und der Absicht, die Telearbeit (nicht) fortzusetzen. Autonomie hingegen trägt dazu bei, die wahrgenommene Arbeitsüberlastung zu verringern. Aufgrund der außerordentlichen Rahmenbedingungen, die sich aus den Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie ergeben haben (z. B. Schließung der Schulen etc.), sind diese Ergebnisse aber nur bedingt auf die Erfahrungen während der Pandemie übertragbar (siehe auch Kap. 4 dieses Artikels).

Mohalik et al. (2019) stellen fest, dass Telearbeit dem Image von Mitarbeiter:innen schaden kann, weil diese für Kolleg:innen und Vorgesetzte weniger sichtbar sind. Die Beschäftigten sehen daher möglicherweise eine Notwendigkeit, im Büro anwesend zu sein, auch ohne dass ihre Aufgaben das erfordern würden. Allerdings zeigen Vries et al. (2019), dass Führungskräfte, die sich um eine qualitativ hochwertige Beziehung zu ihren telearbeitenden Mitarbeiter:innen bemühen, die negativen Auswirkungen der Heimarbeit, wie berufliche Isolation, verringern können. Für effektive virtuelle Teamarbeit ist daher auch gegenseitiges Vertrauen ein entscheidender Faktor, wie Breuer et al. (2016) in ihrer Meta-Analyse ausführen. Eine vertrauensvolle Arbeitsumgebung fördere nicht nur Informationsflüsse und Wissensaustausch. Vielmehr ergeben sich auch positive Effekte auf Arbeitszufriedenheit und letztlich Performance. Ohne dieses Vertrauen sind insbesondere räumlich getrennte und kulturell wie sprachlich differenzierte Teams weniger erfolgreich. Govindarajan und Gupta (2001) stellen bspw. fest, dass bei weniger als einem Fünftel der von ihnen untersuchten 70 virtuellen Teams die vorgegebenen Ziele erreicht wurden.

Die zunehmende Komplexität der virtuellen Arbeitsumgebung hat zur Folge, dass eine hierarchische Gliederung mitunter an ihre Grenzen stößt. Liu et al. (2008) konnten daher einen positiven Effekt hierarchieärmerer Strukturen auf die Performance im virtuellen Setting feststellen. Die Arbeit in virtuellen Teams bietet dementsprechend die Gelegenheit, das Führungsverständnis in der öffentlichen Verwaltung insgesamt zu reflektieren. Neben einem solchen manifesteren Rollenverständnis müsse aber auch virtuell die Erreichbarkeit und Zugänglichkeit von Führungskräften sichergestellt sein (Zigurs 2003). Dazu gehört ein aktives Kommunikations- und Koordinationsverhalten, um Vertrauen aufzubauen, Isolation und Motivationsprobleme zu verhindern und Informationsflüsse aufrecht zu erhalten (Malhotra et al. 2007). Öffentliche Organisationen sind dementsprechend angehalten, Führungskräfte mit den notwendigen methodischen, technischen und strukturellen Ressourcen auszustatten, um virtuell effektiv zu kommunizieren, Ergebnisse und Ziele überprüfen zu können und formellen wie informellen Austausch zu ermöglichen.

---

### 3 Praktische Anwendung

Im Kontext der Digitalisierung von Staat und Verwaltung ist hervorzuheben, dass Homeoffice im Sinne von Telearbeit zwar nicht zwingend an die Nutzung digitaler Technologien gebunden ist, das Spektrum entsprechender Möglichkeiten aber dadurch erheblich erweitert wird. Das gilt noch mehr für mobiles und flexibles Arbeiten allgemein.

Praktisch lassen sich einige *technische* Schlüsselfaktoren für die Arbeit im Homeoffice und in virtuellen Teams benennen:

- Beschäftigte im Homeoffice müssen über eine Mindestausstattung an IT-Infrastruktur verfügen. Dazu gehört ein (idealerweise mobiles) Endgerät, eine

angemessene Software-Ausstattung mit Querschnitts- und Fachanwendungen, eine leistungsfähige Internetverbindung und telefonische Erreichbarkeit.

- Außerdem muss ein dezentraler, externer Datenzugriff und -austausch sicher möglich sein, bspw. über eine Verbindung mittels Virtual Private Network (VPN).
- Es müssen digitale Workflows, bzw. papierlose Prozessabwicklung und funktionierende Schnittstellen zwischen IT-Systemen vorhanden sein.

Des Weiteren sind einige organisatorische und personalbezogene Anforderungen zu erfüllen, wenn Homeoffice und mobiles Arbeiten nicht zu Qualitäts- und Effizienz-einbußen führen soll:

- Auf organisationaler Seite muss ein leistungsfähiger IT-Support verfügbar sein, der ggf. auch „remote“ auf die genutzten Geräte zugreifen kann.
- Die jeweiligen Aufgaben einer Stelle müssen für eine Erledigung im Homeoffice geeignet und zulässig sein. Das heißt, datenschutzrechtliche und sicherheitsrelevante Bedenken, faktische Unmöglichkeit (Aufgaben, wie z. B. Grünpflege durch kommunale Grünflächenämter, Streifendienst bei der Polizei oder Wachdienst im Justizvollzug), aber auch aufgabenbezogene Notwendigkeit (z. B. erwünschter Kundenkontakt vor Ort) können einer Aufgabenerledigung im Homeoffice entgegenstehen.
- Arbeitsprozesse müssen reibungslos und effizient ablaufen können, auch wenn man nicht am gleichen Ort arbeitet. Ziele und Vorgaben müssen transparent(er) festgelegt und kommuniziert werden.
- Es muss ein ausreichendes Maß an Erreichbarkeit und Koordination sichergestellt werden. Teaminterne Kommunikation muss sorgfältig geplant und aufrechterhalten werden. Außerdem müssen (informelle) Formen digitaler Kommunikation und Kollaboration zum Wissensaustausch und Teambuilding (z. B. über Videokonferenz- und Projektmanagementsoftware, Chat- und Messengerdienste) etabliert werden.
- Beschäftigte bedürfen spezifischer Kompetenzen bzw. Qualifikationen, die es systematisch zu entwickeln gilt, etwa in Bezug auf IT-Sicherheit, die genutzten Softwareanwendungen oder auch Strategien zur Behebung von technischen Problemen.
- Erwartungen und Interessen der Beschäftigten bezüglich der Möglichkeiten unterscheiden und verändern sich, etwa in Abhängigkeit von der persönlichen bzw. familiären Situation, der Wohnung, dem Arbeitsweg oder einschlägigen Erfahrungen. Daher muss die Planung von Arbeitsmodellen flexibel bleiben und auf individueller Ebene entschieden werden.

Gerade weil diese komplexen Ansprüche vollständig oder zumindest weitgehend erfüllt sein müssen, ist Homeoffice in seiner Summe sehr voraussetzungsvoll. Hinzu kommen Besonderheiten des Verwaltungskontexts:

- Die öffentliche Verwaltung ist durch eine erhebliche Vielfalt an Aufgaben und folglich auch Arbeitsformen gekennzeichnet. Die – letztlich stereotype –

Vorstellung von klassischer Büroarbeit vor Ort im „Amt“ war von jeher nur ein Teil der Realität, die sich stattdessen sehr heterogen darstellt, wenn man sich bspw. den polizeilichen Streifendienst, die Arbeit von Lehrer:innen im Klassenraum oder von Amtsärzt:innen vor Augen führt. Was die Arbeit in virtuellen Teams in diesen Tätigkeitsbereichen bedeutet oder inwieweit Homeoffice tatsächlich eine Option darstellt, muss sehr differenziert beachtet werden.

- Öffentliche Aufgaben haben überwiegend Dienstleistungscharakter. Diese Dienstleistungen bedürfen trotz zunehmender technischer Möglichkeiten (vgl. den Beitrag von Döring/Löbel in diesem Band) auch heute noch häufig der Mitwirkung durch die Bürger:innen und damit auch unmittelbarer Kontakte und angemessener Erreichbarkeit.
- Die sehr auf Regelbefolgung und Gleichbehandlung ausgerichtete Praxis und Kultur des öffentlichen Personalwesens sorgt potenziell für Probleme, wenn unterschiedliche Arbeitsmodelle Anwendung finden. Wenn weniger pragmatisch damit umgegangen wird, als es während der Covid-19 Pandemie erforderlich war, sind Konflikte wahrscheinlich, etwa über die Anpassung grundlegender Regelungen (von Tarif- und Dienstvereinbarungen bis hin zu datenschutz- oder arbeitsschutzrechtlichen Vorschriften) und deren Auslegungen und Anwendung.
- In der Verwaltung werden besonders hohe Anforderungen an die Datensicherheit gestellt, was zu praktischen Einschränkungen beim Datenaustausch, der Nutzerfreundlichkeit von Anwendungen oder der Zulässigkeit bestimmter Tätigkeiten oder Software führt.

---

## 4 Umsetzungsstand und Auswirkungen

Während multinationale Konzerne und große Firmen bereits seit Jahren auf virtuelle, mobile und flexible Arbeit zurückgreifen (Martins et al. 2004), waren solche Arbeitsmodelle in der öffentlichen Verwaltung vor der Covid-19 Pandemie und dem ersten Lockdown im Frühjahr 2020 nicht sehr verbreitet, aber auch nicht unbekannt. So gaben in der Studie von Siegel et al. (2020, S. 281) 84 % der Befragten von vier Verwaltungseinheiten der kommunalen und Landesverwaltung an, vor 2020 überhaupt nicht im Homeoffice gearbeitet zu haben. Ein Vergleich mit anderen Studien zeigt, dass die Datenlage zur Zeit vor Covid-19 unscharf ist, aber auch, dass sich hier bereits wesentliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen herausgebildet hatten. So berichten Neumann et al. (2020, S. 11), dass 59 % der 352 über LinkedIn befragten Mitarbeiter:innen des öffentlichen Diensts zuvor *nicht* im Homeoffice gearbeitet haben. Eine weitere Studie, die allerdings nicht nach tatsächlicher Arbeit im Homeoffice, sondern nach der Möglichkeit hierzu gefragt hat, ermittelte einen Wert von „nur“ 45 % der Befragten, die vor Corona überhaupt *keine Möglichkeit* zur Arbeit im Homeoffice hatten, wobei die Varianz zwischen den Verwaltungsebenen von 57 % bzw. 50 % auf Bundes- bzw. kommunaler Ebene bis zu 34 % auf Länderebene reichte (Next:Public 2020, S. 12). Die Ergebnisse der Studie von Siegel et al. (2020, S. 281) zur Frage nach den *effektiv* im Homeoffice verbrachten Arbeitsanteilen ergaben hingegen, dass lediglich 10 % der Befragten vor der Covid-19

Pandemie bis zu 25 % ihrer Arbeitszeit im Homeoffice verbracht haben. Schon „vor Corona“ wurde Homeoffice, meist in Form klassischer Telearbeit, in der Verwaltung also praktiziert und wurde von denjenigen Beschäftigten, die es nutzen durften, auch geschätzt (Seger 2005). So kam eine Untersuchung eines Modellprojekts in der hessischen Landesverwaltung etwa zu dem Schluss, dass nahezu alle Teilnehmenden weiterhin dauerhaft von den Möglichkeiten (alternierender) Telearbeit Gebrauch machen wollten; die Arbeitszufriedenheit und -motivation der Teilnehmenden deutlich überdurchschnittlich war und die Qualität der Arbeitsergebnisse und Produktivität sich leicht verbesserten. Allerdings wurden insgesamt höhere Kosten verursacht, da faktisch zwei Arbeitsplätze vorgehalten werden müssen. Diese Befunde stehen allerdings im Widerspruch zu den allgemeineren international ermittelten Erkenntnissen und unterstreichen daher die starke Kontextabhängigkeit mobilen Arbeitens insgesamt.

Durch die Covid-19 Pandemie und damit einhergehende Empfehlung zur Heimarbeit, bzw. spätere Homeofficepflicht stiegen die Homeofficeanteile erwartungsgemäß steil an, allerdings konnte auch in dieser Zeit nicht von einer flächendeckenden Homeoffice-Arbeitsweise gesprochen werden. Für den ersten Lockdown im Frühjahr 2020 gaben in der Studie von Siegel et al. (2020) lediglich ein Drittel der Befragten an, mehr als 75 % ihrer Arbeitszeit im Homeoffice zu verbringen. Weitere 27 % gaben nach wie vor an, dass sie überhaupt nicht aus dem Homeoffice arbeiten würden. Dieses Bild bestätigen auch andere Studien. Next:Public (2020, S. 13) hebt dabei wiederum die Unterschiede zwischen den Verwaltungsebenen hervor, bei denen sich zeigte, dass Mitarbeiter:innen der Kommunalverwaltung während der Pandemie deutlich häufiger an ihrem Büro-Arbeitsplatz gefragt waren als Mitarbeiter:innen der Länder oder Bundesebene. Dahingegen konnte eine Befragung von Beschäftigten auf der kommunalen Ebene in der Schweiz immerhin einen Anteil von 67 % der Befragten ermitteln, die die Möglichkeit hatten, im Homeoffice zu arbeiten (Moser et al. 2021, S. 103). Leider ist die Datenlage für den weiteren Verlauf der Pandemie und die folgenden Lockdowns ab dem Herbst 2020 sehr eingeschränkt, sodass kaum empirische Erkenntnisse zur weiteren Verbreitung und Ausgestaltung von Homeoffice-Arbeit vorliegen. Die Ergebnisse der Studie von Neumann et al. (2021, S. 20), die auf einer Erhebung aus dem Sommer 2021 basiert, suggeriert, dass sich das Arbeiten aus dem Homeoffice weiter durchgesetzt hat und nur noch 13 % der Befragten angeben, dass sie weniger als 25 % ihrer Arbeitszeit aus dem Homeoffice arbeiten.

Der faktisch erzwungene Wechsel hin zum Homeoffice als temporären Normalzustand bietet die Chance für ein besseres Verständnis der Möglichkeiten und Grenzen der Verwaltungsarbeit im Homeoffice und in virtuellen Teams – abgesehen von der nahezu flächendeckenden praktischen Gelegenheit, entsprechende Erfahrungen zu sammeln und zu reflektieren. Aus verschiedenen Studien (Fischer et al. 2022; Neumann et al. 2020, 2021; Next:Public 2020; Siegel et al. 2020) fallen dabei unter anderem folgende Spannungsfelder und Herausforderungen für die weiteren Entwicklungen und Effekte der Arbeit im Homeoffice für die öffentliche Verwaltung auf:

Die öffentliche Verwaltung galt vor Covid-19 als ausgeprägter Vertreter einer Präsenzkultur. Die damit einhergehenden Werte und Einstellungen, wie z. B., dass



Arbeiten im Homeoffice von den Vorgesetzten nicht unterstützt und gern gesehen wird und man negative Folgen für die Einschätzung der Arbeitsleistung erwartet, sind wohl, neben den strikten rechtlichen Anforderungen an Telearbeit, einer der Hauptgründe für die geringe Verbreitung von Homeoffice vor der Pandemie. Die Pandemie und die damit einhergehende erzwungene Ausbreitung von Homeoffice hat merkliche – aber insgesamt immer noch eher verhaltene – Auswirkungen und Effekte auf die kulturelle Ebene gehabt. So zeigt die Untersuchung von Neumann et al. (2020), dass ein Rückgang der Präsenzkultur festzustellen ist, die Veränderungen aber zum Teil nur marginal sind. Insgesamt ist die Präsenzkultur, trotz der angesprochenen Veränderungen, in der öffentlichen Verwaltung noch lange nicht abgelöst. Kaum verändert hat sich die Einschätzung, dass das Zeigen von Präsenz immer noch einen wesentlichen Einfluss auf die Wahrnehmung der Arbeitsleistung einnimmt oder dass Anwesenheit wichtiger sei als Ergebnisse. Dennoch deuten diese Befunde an, dass zukünftig die öffentliche Verwaltung mit der gestiegenen Erwartungshaltung der Beschäftigten einer – bildlich gesprochen – Beweislastumkehr gegenüber stehen wird. So geben 70 % der Befragten einer Studie unter Verwaltungsmitarbeiter:innen, dass sich ihre Einstellung zur Arbeit im Homeoffice durch die Pandemie verbessert habe (PwC 2021, S. 18). 61 % möchten zukünftig häufiger im Homeoffice arbeiten, wobei Mitarbeiter:innen ohne Führungsverantwortung und jüngere Beschäftigte höhere Anteile verzeichnen (PwC 2021). Homeoffice und mobiles Arbeiten generell auszuschließen, wird daher für die öffentliche Verwaltung in Deutschland nicht mehr ohne gute Gründe und Erklärungen möglich sein, wenn man die eigenen Mitarbeiter:innen nicht nachhaltig enttäuschen möchte.

Welche Effekte die Umstellung von wesentlichen Teilen der geleisteten Arbeit auf Telearbeit und virtuelle Arbeitssettings auf die Leistungsfähigkeit der Verwaltung hatte, ist jedoch nicht eindeutig. Zwar konnte die Leistungsfähigkeit in weiten Teilen gewährleistet werden, was unter den gegebenen Umständen bereits als Erfolg an sich gewertet werden kann. Hinsichtlich des Niveaus dieser Leistungsfähigkeit variieren die Einschätzungen je nach Perspektive und Beurteilungskriterium aber. Gleichzeitig bleibt fraglich, inwiefern die Ergebnisse auf die Zeit nach Corona übertragbar sein werden oder der besonderen Pandemiesituation geschuldet sind.

So zeigen Siegel et al. (2020) und Fischer et al. (2022), dass nach Einschätzung der befragten Verwaltungsmitarbeiter:innen zwar deren individuelle Leistungsfähigkeit in den Zeiten des Lockdowns und des Arbeitens im Homeoffice zugenommen hat, nicht aber die organisationale Leistungsfähigkeit, die durch die geänderten Arbeitsbedingungen gelitten zu haben schien. Auch aus Sicht der Bürger:innen, hat sich während der Zeit der Lockdowns eine Verschlechterung der Leistungsfähigkeit der Verwaltung eingestellt und fast die Hälfte der Bürger:innen, die in dieser Zeit digitale Angebote der Verwaltung wahrgenommen haben, waren mit diesen unzufrieden (Next:Public 2020, S. 20–24). Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass auch dann, wenn auf individueller Ebene Herausragendes geleistet wurde, dies nicht unbedingt bedeutet, dass die Organisation als Ganzes ihr Leistungsniveau halten kann. Die Umstellung auf Homeoffice und virtuelles Arbeiten bedarf deutlich mehr und birgt in erster Linie also vor allem auch ein Risiko der Leistungseinbuße.

Daher ist ein Verständigungsprozess notwendig, in dem die Art und Weise der Zusammenarbeit im Homeoffice in Bezug auf Erwartungen, Voraussetzungen und Ergebnisse thematisiert werden muss. Denn die Forschungsergebnisse zum Einfluss von Zusammenarbeit mit Kolleg:innen, Kommunikation und Informationsversorgung und zum Verhalten von Führungskräften deuten darauf hin, dass diese sowohl fördernde als auch hindernde Faktoren sein können – und es ganz entscheidend auf deren Ausgestaltung ankommt (Fischer et al. 2022).

Die Ergebnisse und Eindrücke aus den Lockdowns zeichnen eher das Bild eines *learning by doing* und des ‚sich Durchwurstelns‘ in dem sowohl Führungskräfte wie auch Beschäftigte lernen und Erfahrungen sammeln, wie sie Herausforderungen unter den gegebenen Umständen bewältigen können. Auch sind einige Wirkmechanismen noch unklar und man ist mit einigen zunächst überraschenden und kontraintuitiven Ergebnissen konfrontiert, wie z. B., dass sich Mitarbeiter:innen im Homeoffice besser informiert fühlen als bei Präsenzarbeit (Next:Public 2020, S. 10). Möglicherweise lassen sich die Ursachen dieses Befunds nicht auf die Arbeitssituation im Homeoffice generell zurückführen, sondern beruhen auf der besonderen Pandemie-Situation, in der ein wesentliches Augenmerk auf die Organisation des mobilen Arbeitens gelegt wurde und umgekehrt Mitarbeiter:innen vor Ort in gewisser Weise abgehängt waren.

Ebenso überrascht das Ergebnis, dass digitale Kompetenzen einen wesentlich geringeren Einfluss auf die Leistungsfähigkeit von Mitarbeiter:innen im (digitalen) Homeoffice haben als deren Proaktivität oder Autonomie (Fischer et al. 2022). Diese Ergebnisse gilt es besser zu verstehen und in weiterer Forschung zu untersuchen, um Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Homeoffice-Arbeitssettings und entsprechende Voraussetzungen aussprechen zu können.

---

## 5 Fazit

Die Covid-19-Pandemie hat in der öffentlichen Verwaltung zweifelsohne einen starken Schub für das Arbeiten von verschiedenen Orten aus und in virtuellen Teams bewirkt. Auch wenn abzuwarten bleibt, ob diese Veränderungen nachhaltig sein werden, ist es doch sehr wahrscheinlich, dass entsprechende Arbeitsweisen in dafür geeigneten Bereichen zur Normalität und in größerem Umfang genutzt werden, als es vorher der Fall war. Dafür sprechen unter anderem drei Gründe:

- (1) Die Krise hat gezeigt, dass in vielen Bereichen tatsächlich erfolgreich mobil und in virtuellen Teams gearbeitet werden kann, wenn die notwendigen Voraussetzungen hinsichtlich Ausstattung und Qualifizierung geschaffen werden.
- (2) Die Erwartungs- bzw. Anspruchshaltung der Beschäftigten hat sich verändert, wonach derartige Arbeitsformen als überwiegend bewährt und häufig als wünschenswerte Möglichkeit betrachtet werden. Es hat quasi eine Beweislastumkehr stattgefunden, sodass nun die öffentlichen Arbeitgeber sehr überzeugende Gründe anführen müssen, warum die Arbeit im Homeoffice den Beschäftigten nicht gewährt werden kann.

- (3) Mobiles Arbeiten und virtuelle Teams lassen sich in den größeren Kontext von *New Work* und Arbeit 4.0 einordnen, die als Transformation der Arbeitswelt insgesamt einen Trend darstellen, dem sich auch die öffentliche Verwaltung nicht entziehen kann. Auch wenn sicherlich nicht jede Vision in diesem Zusammenhang Realität wird oder für alle Aufgabenbereiche des Staates gleichermaßen geeignet ist, nimmt der Druck weiter zu, adäquate Lösungen zu entwickeln.

Allerdings gibt es auch einige Spannungsfelder, die die weitere Entwicklung kennzeichnen könnten. So ist zunächst nicht zu übersehen, dass die hohen Erwartungen der Beschäftigten insbesondere hinsichtlich Homeoffice nicht überall und gleichermaßen erfüllbar sein werden – schon angesichts knapper Ressourcen und (trotz einiger Fortschritte) einer relativ schlechten Ausgangslage, was die Digitalisierung betrifft. Bereits jetzt ist eine Kluft zwischen kommunalen Dienststellen einerseits und der Ministerialverwaltung auf Landes- und Bundesebene andererseits auszumachen. Auch ist mobiles Arbeiten in Professionen und Politikfeldern mit einem erforderlichen Kontakt zu Klient:innen, etwa in der Gesundheitsversorgung, Sozialarbeit oder Bildung, schwieriger möglich als in der Kernverwaltung. Letztlich werden auch Hierarchien verstärkt, weil eben der Kontakt zu Kund:innen oft eine Aufgabe auf Ebene der Sachbearbeiter:innen ist, wohingegen auf Positionen mit eher konzeptionellen oder organisatorischen Aufgaben flexible Arbeitsmodelle leichter möglich sind. Hinzu kommen aus der Datensicherheit resultierende Beschränkungen, die im öffentlichen Sektor einen besonders sensiblen Faktor darstellen.

Die absehbare Differenzierung und Individualisierung von Arbeitsmodellen kann nicht nur zu Isolations- und Entkopplungseffekten führen, sondern sowohl der verwaltungskulturell tief verankerten Gleichbehandlungserwartung widersprechen als auch allgemeingültige Regelungen und Standards erschweren. Paradoxe Weise stehen damit die Beschäftigteninteressen im Kontrast zu manchen Linien der Arbeitnehmervertretungen, die sich in den nächsten Jahren wohl an die steigende Diversität der Interessen der Mitarbeiter:innen anpassen werden müssen, allein schon um Mitglieder zu halten oder zu gewinnen. Zudem bleibt der Stand der Digitalisierung der Verwaltung die Achillesferse innovativer Arbeitsmodelle – und der Verwaltungsmodernisierung insgesamt – was auch einer entsprechenden Strategielücke zuzuschreiben ist. Wer Aktenberge nach Hause schleppen muss und nur eingeschränkt digital interagieren kann, wird nicht erfolgreich mobil arbeiten können.

Für die Arbeit in zumindest teilweise virtuell arbeitenden Teams bleibt der Verlust an erforderlicher Informalität im Verwaltungshandeln eine besondere Herausforderung, insbesondere bei der Führung. In Organisations- und Führungskultur sind aber bewusste Eingriffe besonders schwierig und (wenn überhaupt) nur langfristig wirksam.

Insofern ist zukünftig bewusster als bisher zu reflektieren, in welchem Zusammenhang Digitalisierung, Veränderungen der Arbeitsformen, Erwartungen der

Beschäftigten und das Führungsverhalten in der Verwaltung zueinanderstehen. Gerade die Pandemiesituation bietet hier vielfältige Lernmöglichkeiten.

---

## Literatur

- Allen, Tammy D., Kelsey Merlo, Roxanne C. Lawrence, Jeremiah Slutsky, und Cheryl E. Gray. 2021. Boundary management and work-nonwork balance while working from home. *Applied Psychology* 70(1): 60–84. <https://doi.org/10.1111/apps.12300>.
- Brenke, Karl. 2016. Home Office: Möglichkeiten werden bei weitem nicht ausgeschöpft. *DIW Wochenbericht* 83(5): 95–105. <http://hdl.handle.net/10419/127434>. Zugegriffen am 11.04.2022.
- Breuer, Christina, Joachim Hüffmeier, und Guido Hertel. 2016. Does trust matter more in virtual teams? A meta-analysis of trust and team effectiveness considering virtuality and documentation as moderators. *The Journal of applied psychology* 101(8): 1151–1177. <https://doi.org/10.1037/apl0000113>.
- Caillier, James Gerard. 2012. The impact of teleworking on work motivation in a U.S. Federal Government Agency. *The American Review of Public Administration* 42(4): 461–480. <https://doi.org/10.1177/0275074011409394>.
- Eddleston, Kimberly A., und Jay Mulki. 2017. Toward understanding remote workers' management of work–family boundaries: The complexity of workplace embeddedness. *Group & Organization Management* 42(3): 346–387. <https://doi.org/10.1177/1059601115619548>.
- Elsbach, Kimberly D., und Dan M. Cable. 2012. Why showing your face at work matters. *MIT Sloan Management Review* 53(4): 10–12. <https://escholarship.org/uc/item/3jt344hk>. Zugegriffen am 11.04.2022.
- Elsbach, Kimberly D., Dan M. Cable, und Jeffrey W. Sherman. 2010. How passive „face time“ affects perceptions of employees: Evidence of spontaneous trait inference. *Human Relations* 63(6): 735–760. <https://doi.org/10.1177/0018726709353139>.
- Fischer, Caroline, John Siegel, Isabella Proeller, und Nicolas Drathschmidt. 2022. Resilience through digitalisation: How individual and organisational resources affect public employees working from home during the COVID-19 pandemic. *Public Management Review*: 1–28. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2037014>.
- Govindarajan, Vijay, und Anil K. Gupta. 2001. Building an effective global business team. *MIT Sloan Management Review* 42(4): 63–71.
- Harker Martin, Brittany, und Rhiannon MacDonnell. 2012. Is telework effective for organizations? *Management Research Review* 35(7): 602–616. <https://doi.org/10.1108/01409171211238820>.
- Hertel, Guido, Susanne Geister, und Udo Konradt. 2005. Managing virtual teams: A review of current empirical research. *Human Resource Management Review* 15(1): 69–95. <https://doi.org/10.1016/j.hrmr.2005.01.002>.
- Liu, Xiaojing, Richard J. Magjuka, und Seung-hee Lee. 2008. An examination of the relationship among structure, trust, and conflict management styles in virtual teams. *Performance Improvement Quarterly* 21(1): 77–93. <https://doi.org/10.1002/piq.20016>.
- Malhotra, Arvind, Ann Majchrzak, und Benson Rosen. 2007. Leading virtual teams. *Academy of Management Perspectives* 21(1): 60–70. <http://www.jstor.org/stable/4166287>. Zugegriffen am 11.04.2022.
- Martins, Luis L., Lucy L. Gilson, M. Travis Maynard. 2004. Virtual Teams: What Do We Know and Where Do We Go From Here? *Journal of Management* 30(6): 805–835. <https://doi.org/10.1016/j.jm.2004.05.002>.
- Mohalik, Saswat, Mika Westerlund, Risto Rajala, und Hanna Timonen. 2019. Increasing the adoption of teleworking in the public sector. In *ISPIM Conference Proceedings*, Hrsg. The International Society for Professional Innovation Management (ISPIM). Manchester: ISPIM Conference, 2019.

- Moser, Lukas, Kevin C. Andermatt, und Yvonne Hegele. 2021. Home sweet Home? Erkenntnisse zu Homeoffice in den Zürcher Gemeindeverwaltungen während der Covid-19 Pandemie. *Swiss Yearbook of Administrative Sciences* 12(1): 98–119. <https://doi.org/10.5334/ssas.162>.
- Neumann, Jana, Lara Lindert, Laura Seinsche, Sabrina Jasmina Zeike, und Holger Pfaff. 2020. Homeoffice- und Präsenzkultur im öffentlichen Dienst in Zeiten der Covid-19-Pandemie. Hrsg. v. Institut für Medizinsoziologie, Versorgungsforschung und Rehabilitationswissenschaft (IMVR). Universität zu Köln, Köln.
- Neumann, Jana, Laura Seinsche, Sabrina Jasmina Zeike, Lara Lindert, und Holger Pfaff. 2021. Homeoffice- und Präsenzkultur im öffentlichen Dienst in Zeiten der Covid-19-Pandemie. Follow-Up-Befragung. Ergebnisbericht August 2021. Hrsg. v. Institut für Medizinsoziologie, Versorgungsforschung und Rehabilitationswissenschaft (IMVR). Universität zu Köln, Köln.
- Next:Public. 2020. Verwaltung in Krisenzeiten. Eine Bestandsaufnahme der Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Öffentlichen Dienst. Berlin. [https://nextpublic.de/wp-content/uploads/Studie\\_Verwaltung\\_in\\_Krisenzeiten.pdf](https://nextpublic.de/wp-content/uploads/Studie_Verwaltung_in_Krisenzeiten.pdf). Zugegriffen am 11.04.2022.
- Next:Public. 2021. Verwaltung in Krisenzeiten 2. Eine Bestandsaufnahme der Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Öffentlichen Dienst im Jahr 2021. Berlin. [https://nextpublic.de/wp-content/uploads/Studie\\_Verwaltung\\_in\\_Krisenzeiten\\_2.pdf](https://nextpublic.de/wp-content/uploads/Studie_Verwaltung_in_Krisenzeiten_2.pdf). Zugegriffen am 11.04.2022.
- PwC. 2021. Die Verwaltung im Homeoffice. Erfahrungen, Grenzen und Chancen für die Zukunft der Verwaltung. Hrsg. v. PricewaterhouseCoopers. Berlin. <https://www.pwc.de/de/branchen-und-markte/oeffentlicher-sektor/pwc-die-verwaltung-im-homeoffice.pdf>. Zugegriffen am 11.04.2022.
- Schilling, Elisabeth, und Katharina Geier. 2018. Unterbrochene Erwerbskarrieren und Frauenförderung in der öffentlichen Verwaltung – ein (un)fairer Kampf? In *Soziale Sicherung im Umbruch*, Hrsg. Lutz C. Kaiser, 227–249. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Seger, Mario. 2005. Alternierende Telearbeit – Flexible Grenzen. Charakter, Konditionen und Effekte eines modernisierenden Arbeitszeitmodells. Dissertation. Technische Universität Darmstadt, Darmstadt. <https://tuprints.ulb.tu-darmstadt.de/535/1/ATFG2005.pdf>. Zugegriffen am 11.04.2022.
- Siegel, John Philipp, Caroline Fischer, Nicolas Drathschmidt, Adrian Gelep, und Thomas Kralinski. 2020. Verwaltung im Lockdown. *Verwaltung & Management* 26(6): 279–287. <https://doi.org/10.5771/0947-9856-2020-6-279>.
- Vries, Hanna de, Lars Tummers, und Victor Bekkers. 2019. The benefits of teleworking in the public sector: Reality or rhetoric? *Review of Public Personnel Administration* 39(4): 570–593. <https://doi.org/10.1177/0734371X18760124>.
- Weichbrodt, Johann, Anja Bruggmann und Amanda Folie. 2020. FlexWork Survey 2020. Befragung von Erwerbstätigen und Unternehmen in der Schweiz zur Verbreitung mobil-flexibler Arbeit. Hrsg. v. Hochschule für Angewandte Psychologie FHNW. Olten. <https://irf.fhnw.ch/handle/11654/31702>. Zugegriffen am 11.04.2022.
- Will-Zocholl, Mascha, Jörg Flecker, und Philip Schörpf. 2019. Zur realen Virtualität von Arbeit: Raumbezüge digitalisierter Wissensarbeit. *Arbeits- und Industriesoziologische Studien* 12(1): 36–54. <https://doi.org/10.21241/ssoar.64882>.
- Zigurs, Ilze. 2003. Leadership in virtual teams. *Organizational Dynamics* 31(4): 339–351. [https://doi.org/10.1016/S0090-2616\(02\)00132-8](https://doi.org/10.1016/S0090-2616(02)00132-8).