

# Personalveränderungen im öffentlichen Dienst

RUB

Schöneberger Forum  
16.11.2016, Berlin

**Prof. Dr. Jörg Bogumil**  
Lehrstuhl für Öffentliche Verwaltung, Stadt- und Regionalpolitik

# Fragestellung

---

- ▶ Welche Veränderungen hat es in den Personalbeständen des öffentlichen Dienstes in Deutschland gegeben?
- ▶ Welche Auswirkungen ergeben sich durch starke Personalreduzierungen?
- ▶ Rückgriff auf die Studien von Vesper 2012, Brand/Stelzl 2013
- ▶ Erste Erkenntnisse des HBS Forschungsprojektes zum Thema „Personalveränderungen im öffentlichen Dienst“ (gemeinsam mit Prof. Sabine Kuhlmann, Uni Potsdam)
- ▶ Eigene empirische Erhebungen in anderen Bereichen



# Unsicherheiten der öffentlichen Personalstatistik

---

- ▶ Unterschiede zwischen VZE und Beschäftigtenzahlen, erstere aussagefähiger und ab 2000 verfügbar
- ▶ Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) und Daten der Personalstandsstatistik unterscheiden sich (z.B. bei der Erfassung des militärischen Personals)
- ▶ Ausgliederungen wurden viele Jahre nicht erfasst (z.B. kommunale Unternehmen, Krankenhäuser). Seit 2012 werden Beschäftigte aus rechtlich selbstständigen Einrichtungen in die Personalstandsstatistik der öffentlichen Arbeitgeber integriert, in dem sie einer der vier Ebenen „Bundesbereich“, „Landesbereich“, kommunaler Bereich“ und „Sozialversicherung (einschl. Bundesagentur für Arbeit)“ zugeteilt werden.



# Beschäftigte im öffentlichen Dienst 1950 - 2015

Jahr	Beschäftigte im öffentlichen Sektor in 1.000	% Teilzeit ohne Altersteilzeitbeschäftigung	pro 1.000 Einwohner
1950	2,282	2,9	45,7
1960	3,152	6,2	56,9
1970	3,876	9,8	63,9
1982	4,658	13,3	75,7
1990	4,920	17,7	77,8
1991	6,738	15,8	84,2
2000	4,910	25	59,7
2007	4,540	25,2	55,2
2015	4,645	29,7	56,5

Quelle: Beschäftigte der öffentlichen Arbeitgeber, Statistisches Bundesamt 2016 (Personal des öffentlichen Dienstes, Fachserie 14 Reihe 6, Seite 25/26) und eigene Berechnungen

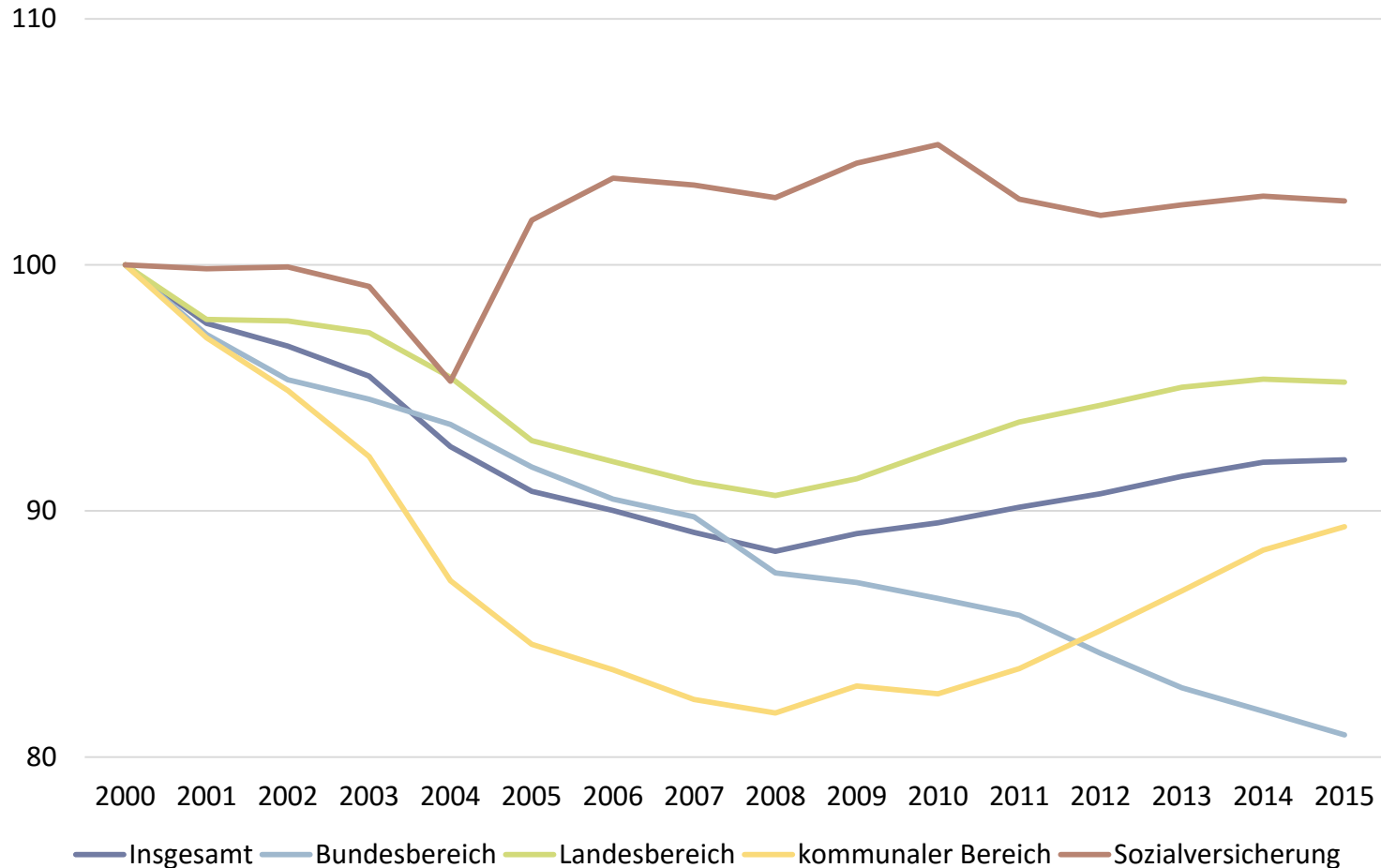
# Vollzeitäquivalente im öffentlichen Dienst, 2000 – 2015 (in 1.000)

	Bund	Länder	Kommunen	Sozialversicherung (inkl. BA)	Insgesamt
2000	578,7	2.170,2	1.371,2	318,7	4.438,8
2001	562,4	2.122,0	1.330,6	318,2	4.333,2
2002	551,7	2.120,8	1.301,3	318,4	4.292,1
2003	547,1	2.110,5	1.264,4	315,9	4.237,9
2004	541,2	2.071,1	1.195,2	303,6	4.111,1
2005	531,2	2.015,1	1.159,7	324,5	4.030,4
2006	523,6	1.996,6	1.145,6	329,9	3.995,7
2007	519,5	1.978,6	1.129,1	329,0	3.956,1
2008	506,3	1.966,8	1.121,4	327,4	3.921,9
2009	504,0	1.981,4	1.136,5	331,8	3.953,8
2010	500,3	2.006,9	1.132,2	334,3	3.973,6
2011	496,3	2.031,6	1.146,3	327,2	4.001,5
2012	487,3	2.046,3	1.167,4	325,1	4.026,2
2013	479,2	2.062,2	1.189,5	326,5	4.057,4
2014	473,7	2.069,4	1.212,3	327,6	4.083,0
2015	468,2	2.066,7	1.225,3	326,9	4.087,2

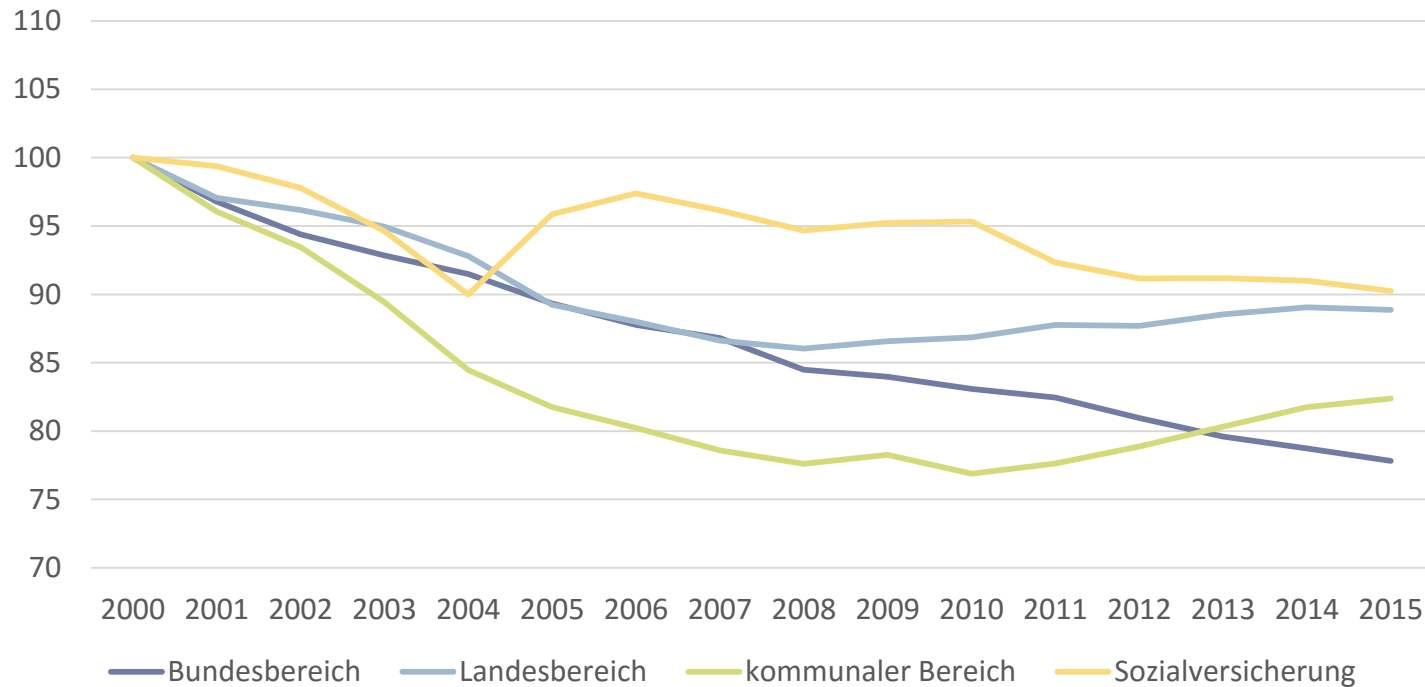
**Aussage:** Abnahme der VZE von 2000 bis 2008, seitdem leichter Anstieg  
 U-förmiger Verlauf bei Ländern und Kommunen  
 Konstante Abnahme nur beim Bund  
 Sozialversicherung hält ihr Niveau.

Quelle: Statistisches Bundesamt 2015 (Personal des öffentlichen Dienstes, Fachserie 14 Reihe 6, S. 15, Stichtag ist jeweils der 30.06.); eigene Berechnung

# VZE im öffentlichen Dienst, 2000 – 2015, 2000 = 100



# Beschäftigte im öffentlichen Dienst, 2000 – 2015, Vollzeit, 2000 = 100



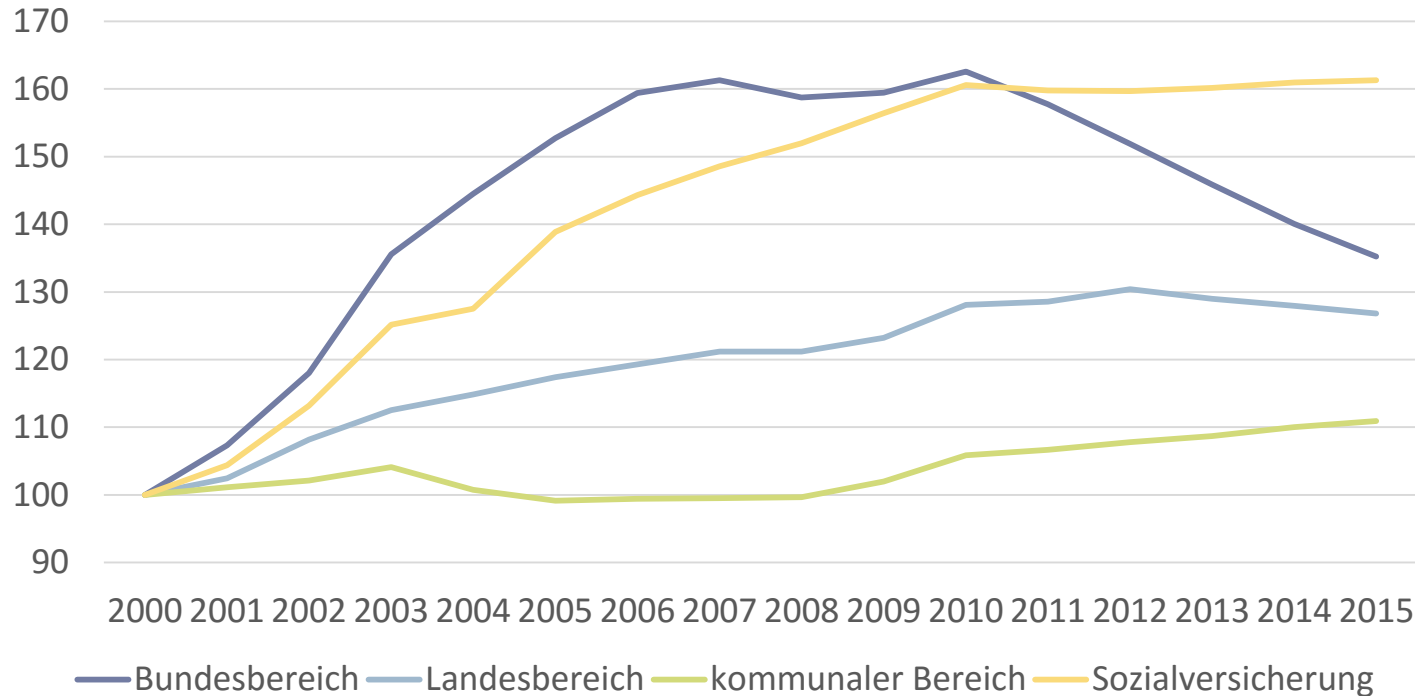
## Aussage:

Die Zahl der Vollzeitbeschäftigten liegt überall niedriger als 2000.

Der Abwärtstrend hatte seinen Tiefpunkt ca. 2008-2010, seitdem leichter Anstieg der Vollzeitbeschäftigten.

Ausnahme bildet der Bund (kontinuierlicher Abwärtstrend) und die Sozialversicherung (unstete Entwicklung)

# Beschäftigte im öffentlichen Dienst 2000 – 2015, Teilzeit, 2000 = 100



## Aussage:

Die Zahl der Teilzeitbeschäftigten liegt überall höher als 2000.

Sehr unterschiedliche Verläufe seit 2000. Sehr starker Anstieg im Bund, mit einem starken Gefälle seit 2010

Kommunen haben höhere Zahl an Teilzeitbeschäftigten erst seit 2009/10, seither deutlicher Aufwärtstrend

Entwicklung auf Landesebene stagniert nach konstantem Anstieg von 2000 – 2010.

- Quelle: Statistisches Bundesamt 2015 (Personal des öffentlichen Dienstes, Fachserie 14 Reihe 6, S. 15, Stichtag ist jeweils der 30.06.); eigene Berechnung



1. Die Höhe des Personalabbaus hängt von den Vergleichszeiträumen und vom Indikator ab.
  2. Rückgang des Anteils der Personalausgaben am BIP von 9% (1992) auf 7,3% (2007) aufgrund sinkenden Personalbestands und niedrig dotierter Tarifabschlüsse
  3. Rückgang der Zahl der Beschäftigten seit 1991 um 31 % bzw. von 6,7 auf 4,6 Mio. Beschäftigte, aber dieser Rückgang reduziert sich unter Berücksichtigung von
    - ▶ Ausgliederungen auf 18 % und
    - ▶ Militärbeschäftigten auf 11 % (Friedensdividende).
  4. Bezogen auf die VZE Rückgang um 7,9% seit dem Jahr 2000, Rückgang der Beschäftigten um 5,4%, allerdings Unterschiede zwischen Bund, Ländern und Kommunen.
- 



- ▶ Bund: Sinkender Vollzeitäquivalente im Bereich „Verteidigung“ (-18,7%), Steigerung im Bereich „politische Führung und zentrale Verwaltung“ (+13,5) und „Sicherheit und Ordnung“ (+6,4%)
- ▶ Länder: Zuwachs an Vollzeitäquivalenten in den letzten 10 Jahren vor allem im Bereich „Hochschule“ (ca. +20%) und bei den allgemeinbildenden und beruflichen Schulen (+3,1%) , Rückgang im Bereich „Rechtsschutz“ (-5,4%), „Umwelt“, „Finanzverwaltung“ (-4,1%), stabil im Bereich Polizei
- ▶ Kommunen: Zuwachs im Bereich Kindertagesstätten und Soziale Hilfen, Abbau im Bereich Bauverwaltung
- ▶ Zudem gibt es unterschiedliche Entwicklungen im Personalbestand innerhalb einzelner Aufgabenfelder (z. B. im Umweltbereich zwischen Gewerbeaufsicht und Naturschutz)



# Personal der Kommunen nach Aufgabenbereichen 2011 – 2015

	2011	2015	Veränderung 2011-2015
Insgesamt	1.367.178	1.439.485	5,3
Innere Verwaltung	267.327	286.390	7,1
Schule und Kultur	178.608	177.170	-0,8
Soziale Hilfen	101.283	112.125	10,7
Tageseinrichtungen für Kinder	158.053	196.980	24,6
Gesundheit und Sport	150.511	157.115	4,4
Gestaltung der Umwelt	327.750	317.645	-3,1
dar. Bauen und Wohnen	41.336	35.780	-13,4
dar. Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV	38.102	41.390	8,6

## Aussage:

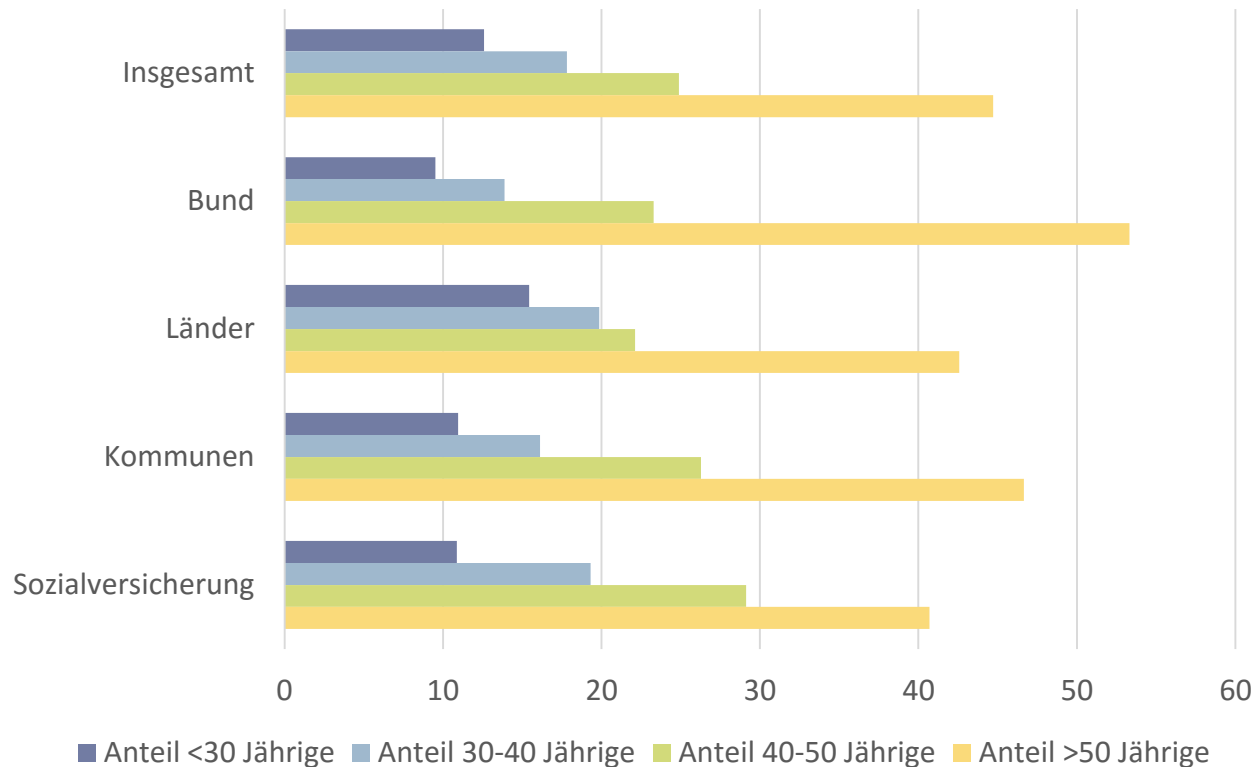
Hier sind nur ausgewählte Bereiche aufgeführt, mit starken Veränderungen in der Beschäftigtenzahl

Sehr starke Zunahme seit 2011 im Bereich Soziales und Kindertagesstätten sowie starke Zunahme in der Inneren Verwaltung

Deutliche Abnahme der Beschäftigtenzahl im Bereich Bauen und Wohnen (→ aktueller Wohnungs- und Immobilienmarkt, hohe Bautätigkeit)

- Quelle: Statistisches Bundesamt 2015 (Personal des öffentlichen Dienstes, Fachserie 14 Reihe 6, S. 15, Stichtag ist jeweils der 30.06.); eigene Berechnung

# Anteil Beschäftigte nach Altersgruppen (2015)



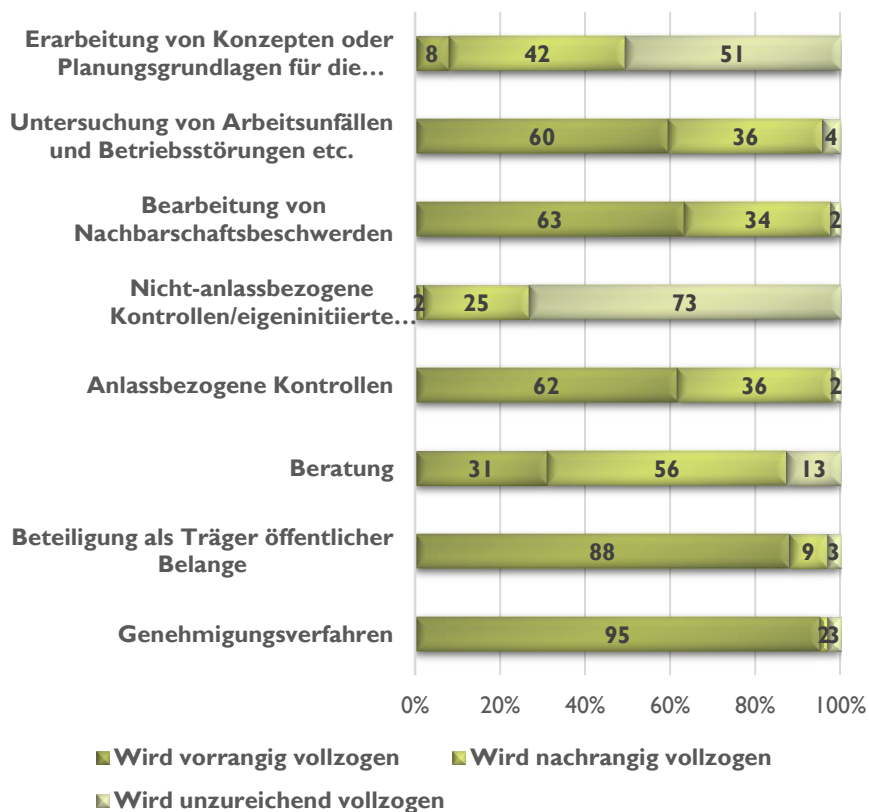
## Aussage:

Anteil der über 50-Jährigen an allen Beschäftigten ist beim Bund am höchsten, gefolgt von den Kommunen.

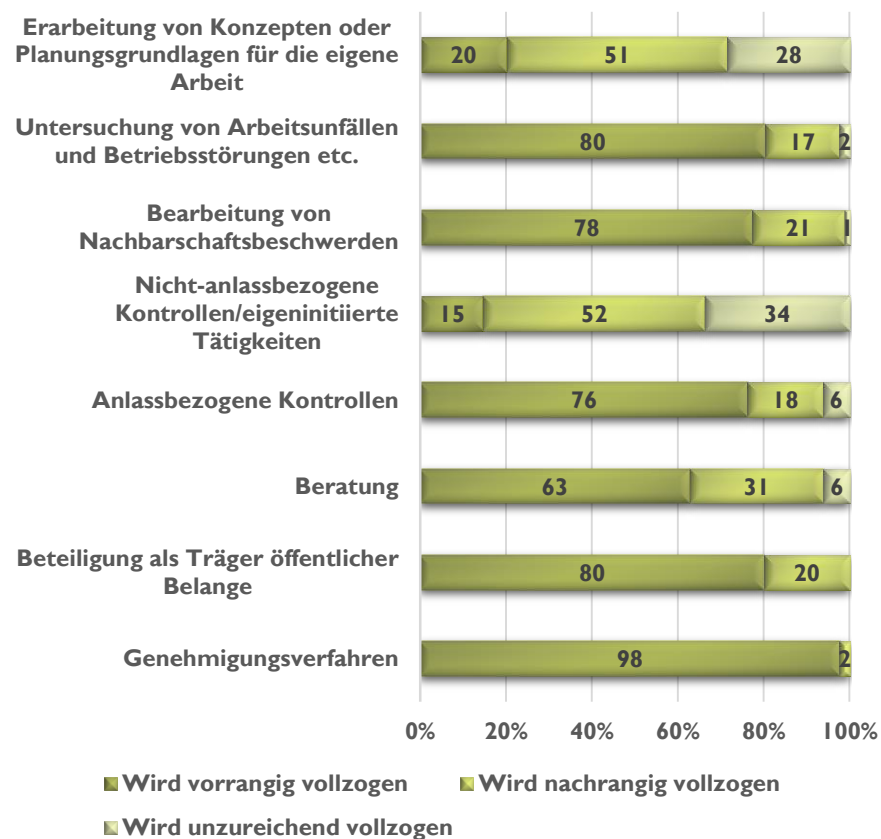
Mehr als jeder zweite beim Bund und fast jeder zweite bei den Kommunen ist über 50.

# Umweltverwaltung Bawü 2016: Prioritätensetzung der Aufgabenwahrnehmung

## Landratsämter

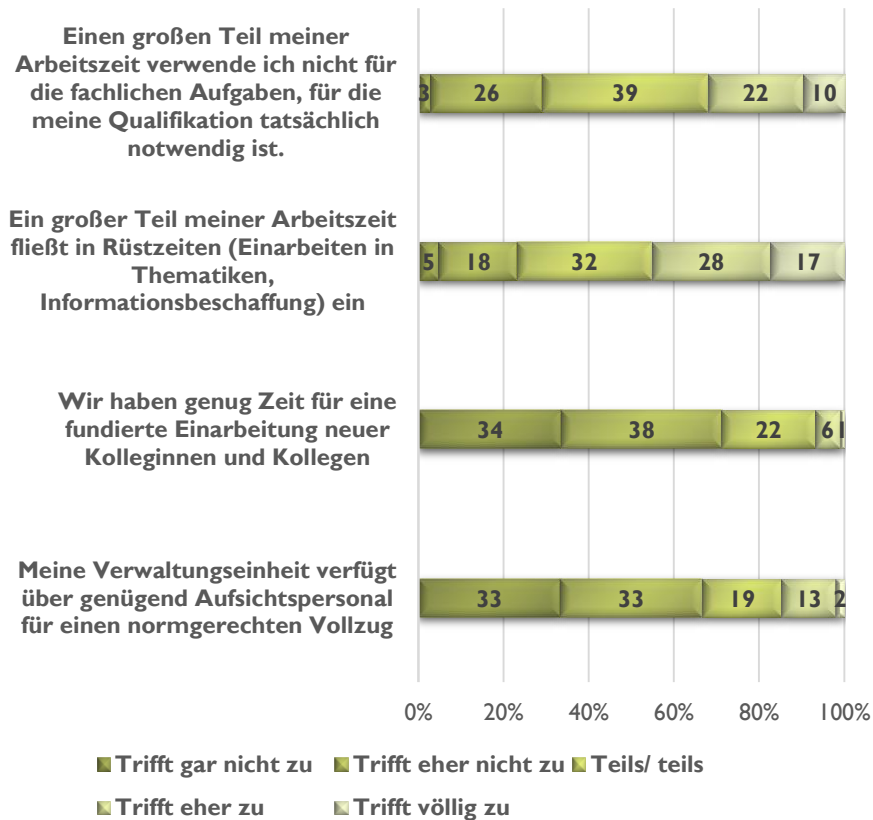


## Regierungspräsidien

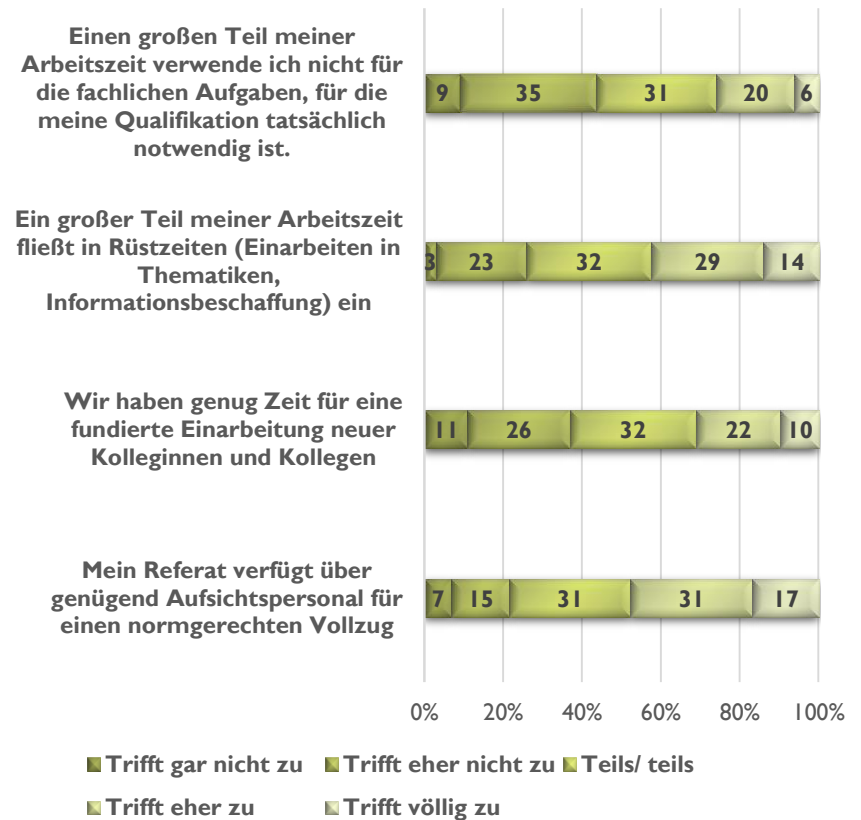


# Umweltverwaltung Bawü 2016: Rahmenbedingungen der Arbeitstätigkeit

## Landratsämter

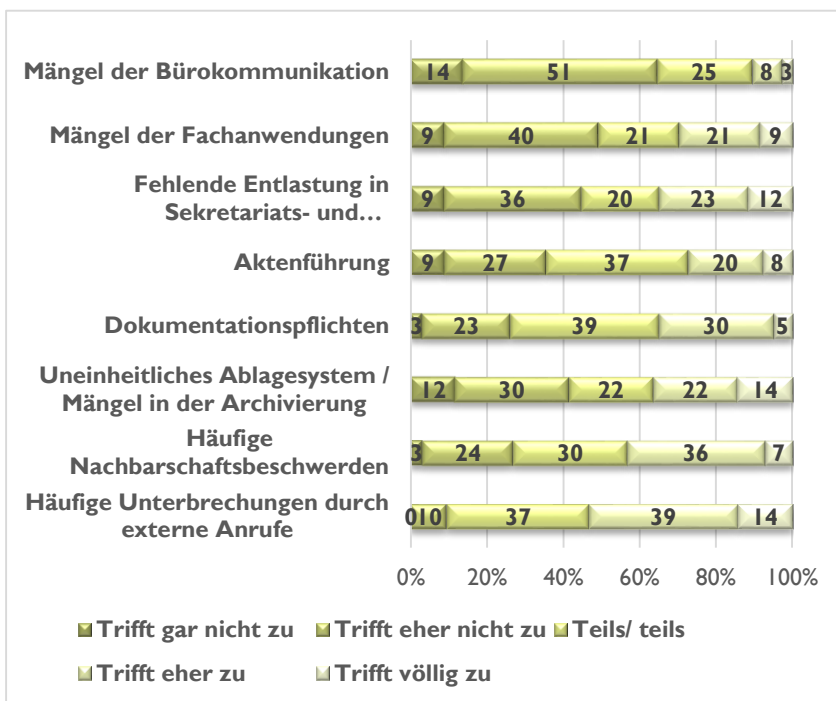


## Regierungspräsidien

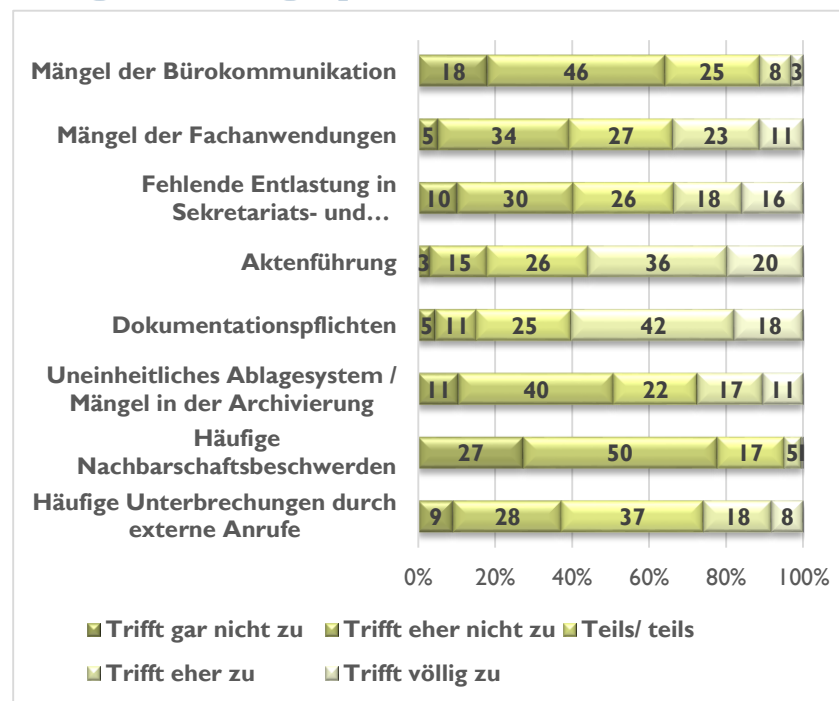


# Umweltverwaltung Bawü 2016: Probleme in der täglichen Arbeit

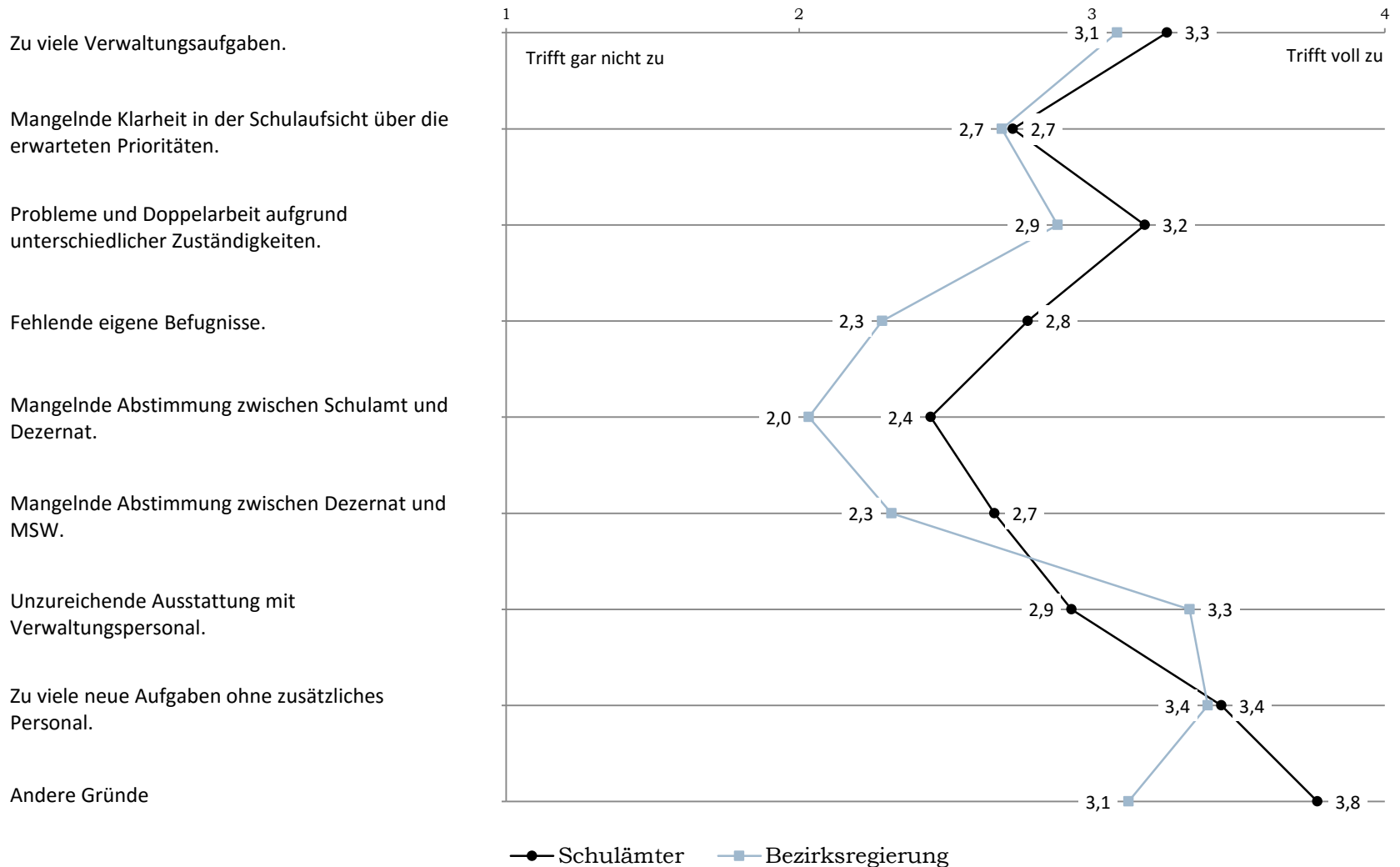
## Landratsämter



## Regierungspräsidien



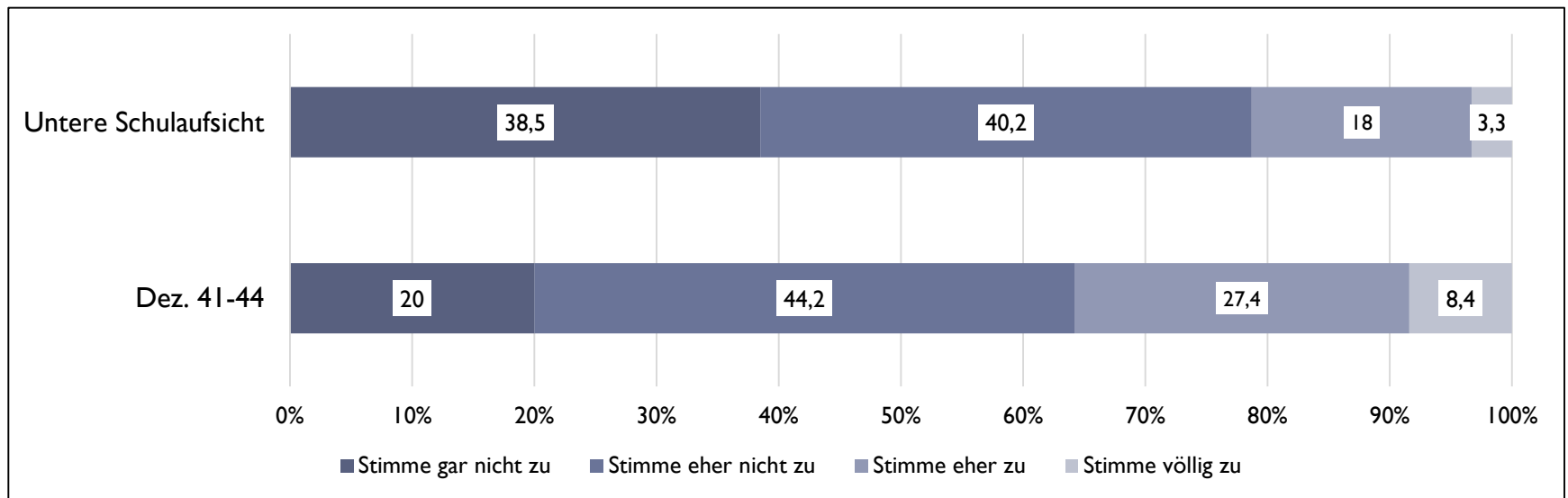
# Schulaufsicht NRW 2016: Gründe für das Auseinanderfallen von wünschenswerter und tatsächlicher Aufgabenwahrnehmung





## Schulaufsicht NRW 2016: Über die Ergebnisse von Lernstandserhebungen tausche ich mich (in der Schulaufsicht) regelmäßig aus

---



1. In Bereichen mit starkem Personalabbau bzw. einer starken Aufgabenanreicherung ohne hinreichende Personalausstattung sind Elemente einer „Mangelverwaltung“ sichtbar
2. Es kommt zu erheblichen Vollzugsschwächen mit negativen Auswirkungen auf Bürger und Unternehmen
3. Angesichts der Überalterung der Belegschaft im öffentlichen Dienst sind systematische Personalentwicklungsmaßnahmen erforderlich.



---

## Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!

### Quellen zum Nachlesen:

Bogumil, J./Fahlbusch, B./Kuhn, H-J. 2016: Weiterentwicklung der Schulverwaltung in NRW. Gutachten im Auftrags des Finanzministeriums NRW, Bochum/Berlin

Bogumil, J./Bogumil, S./Ebinger, F./Grohs, S. 2016: Weiterentwicklung der baden-württembergischen Umweltverwaltung. Wissenschaftliches Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg, Bochum/Speyer/Wien

Brandl/Stelzl (2013): Arbeitsbedingungen und Belastungen im öffentlichen Dienst. Arbeitspapier 290 der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

Vesper (2012): Finanzpolitische Entwicklungstendenzen und Perspektiven des Öffentlichen Dienstes in Deutschland. Gutachten im Auftrag der IMK, Berlin/Düsseldorf.

---

