

# Der öffentliche Dienst als Arbeitgeber

Alois Mayr

Innerhalb des deutschen Beschäftigungssystems stellt der öffentliche Dienst eine wichtige Säule dar. Ihm werden im engeren Sinne alle Berufstätigen zugeordnet, die in vertikal verschiedenen Verwaltungsebenen und in horizontal unterschiedlichen Sektoren beim Bund, bei den Ländern, den Kreisen, den Gemeinden und Gemeindeverbänden (u.a. Kommunal- und Regionalverbände) tätig sind. Im weiteren Sinne werden aber auch jene Bediensteten dazu gezählt, die bei Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechtes arbeiten, z.B. bei Kirchen, Sozialversiche-

rungen, Wohlfahrtsverbänden und gemeinnützigen Organisationen. Generell nehmen sie alle bestimmte Aufgaben für das Gemeinwesen wahr.

Das Spektrum der öffentlichen Dienstleistungen ist außerordentlich groß. Neben Einrichtungen der Verwaltung schließt es auch solche des Schul- und Ausbildungswesens, des Hochschulbereichs, des Gesundheitswesens, der sozialen Fürsorge, des Kultur- und Sportbereichs und andere ein. Teile dieser von der öffentlichen Hand unterhaltenen Dienste können aber durchaus auch in privater Trägerschaft angeboten

werden, wie z.B. Schulen, Krankenhäuser und Kulturangebote. Sie arbeiten dann nicht selten effizienter und kostengünstiger. Verschiedene staatliche Dienste sind privatisiert worden und erreichen seither eine höhere Wirtschaftlichkeit, wie die Entwicklung bei Post und Bahn gezeigt hat.

## Beamte, Angestellte, Arbeiter

Die Berufung in das Beamtenverhältnis erfolgt zur Wahrnehmung hoheitsrechtlicher Aufgaben, z.B. als Richter, Polizist und Finanzbeamter, oder solcher Funktionen, die eine besondere Staats-treue und Verantwortung erfordern, z.B. als Lehrer und Professor. Fälschlicherweise wird oft unterstellt, dass Beschäftigte im öffentlichen Dienst ausschließlich Beamte sind. Doch neben diesen gibt es Angestellte und Arbeiter als weitere Statusgruppen **2**. Die trennenden Merkmale zwischen diesen beiden Gruppen und insbesondere zwischen Angestellten und Beamten verlieren zunehmend an Bedeutung.

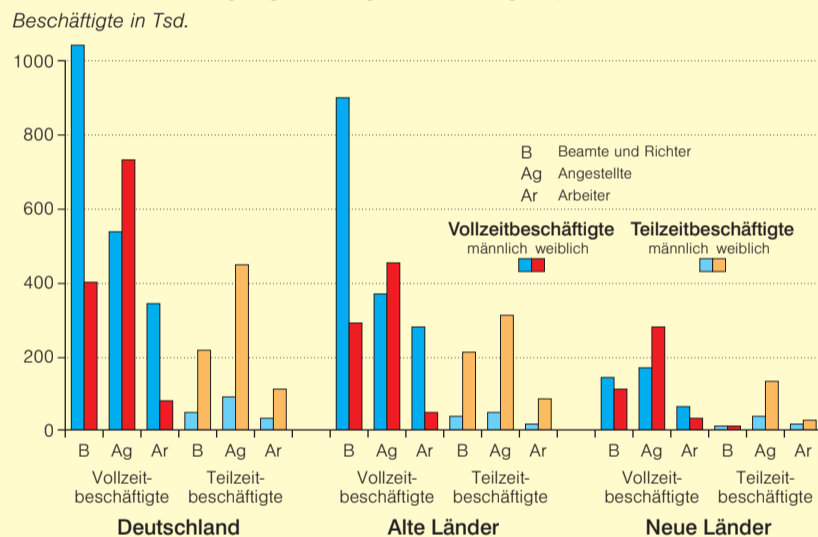
Entsprechend der Personalstandsstatistik des Bundes, der Länder und der Gemeinden gab es im Jahre 2000 in Deutschland insgesamt rd. 4,2 Mio. Beschäftigte im öffentlichen Dienst, annähernd gleich viele Männer (50,4%) wie Frauen (49,6%) – in den neuen Ländern lag der Frauenanteil mit 58,2% angesichts der höheren weiblichen Erwerbsquote wesentlich höher. Die Frauen dominierten bei den 3,1 Mio. Teilzeitbeschäftigten, darunter ca. 130.000 Teilzeitbeschäftigte mit weniger als der halben Wochenarbeitszeit. Zwischen den alten und neuen Ländern differiert die Zusammensetzung der Teilgruppen beträchtlich **3**.

Bei den Vollzeitbeschäftigten ragten auf Bundesebene die Beamten – zwei Drittel davon waren Männer – mit 1,4 Mio. Personen heraus, gefolgt von den 1,2 Mio. Angestellten und den ca. 420.000 Arbeitern. In den neuen Ländern dominierten hingegen die Angestellten **1**. Dieser Sachverhalt erklärt sich aus der in allen ostdeutschen Ländern – wie auch in Bremen – praktizierten Tendenz, weniger Beamte einzustellen **2**.

## Räumliche Verteilung

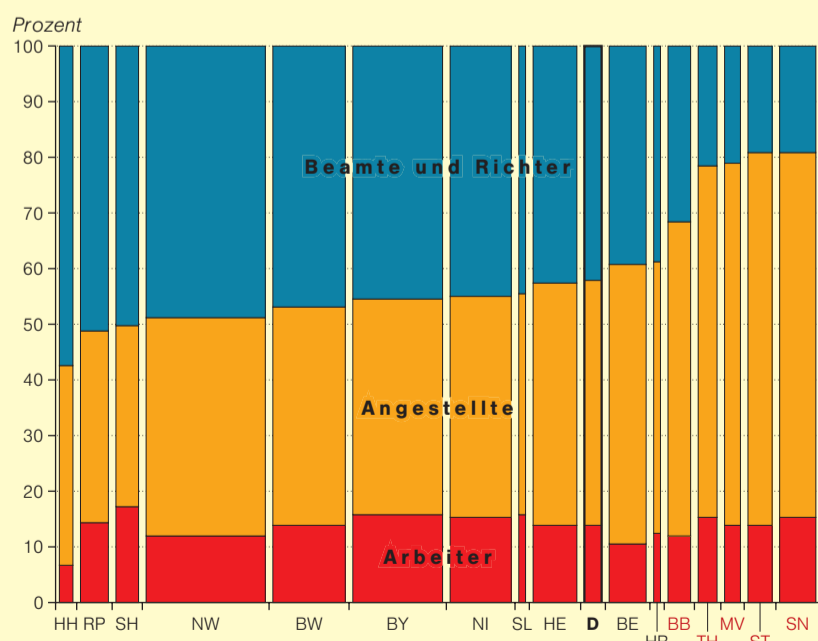
Die Standortverteilung der öffentlichen Dienstleistungen insgesamt wie auch der Beschäftigten im öffentlichen Dienst orientiert sich an dem Ziel, entsprechend der Bevölkerungsverteilung ein dichtes Netz zur Versorgung der Nutzer in zumutbarer Entfernung zu unterhalten. Dabei entstehen überwiegend fest vorgegebene Zuständigkeitsberei-

**1 Beschäftigte im öffentlichen Dienst 2000 nach Beschäftigungsumfang und Statusgruppen**



© Leibniz-Institut für Länderkunde 2004

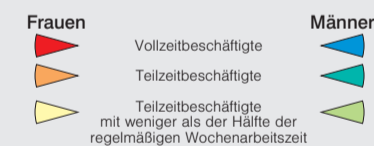
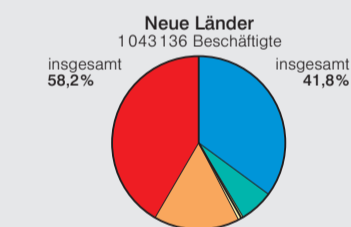
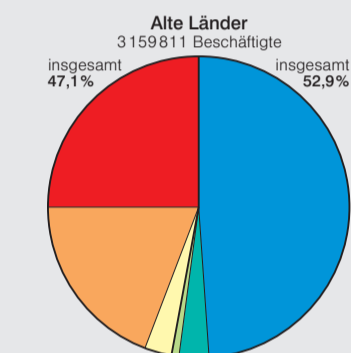
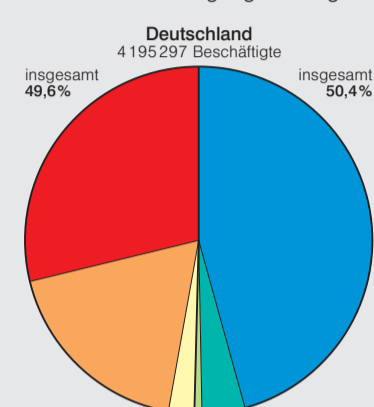
**2 Statusgruppen der Beschäftigten im öffentlichen Dienst 2000 nach Ländern**



© Leibniz-Institut für Länderkunde 2004

1 mm Säulenbreite  $\hat{=}$  50 000 Beschäftigte

**3 Beschäftigte im öffentlichen Dienst nach Beschäftigungsumfang**



© Leibniz-Institut für Länderkunde 2004

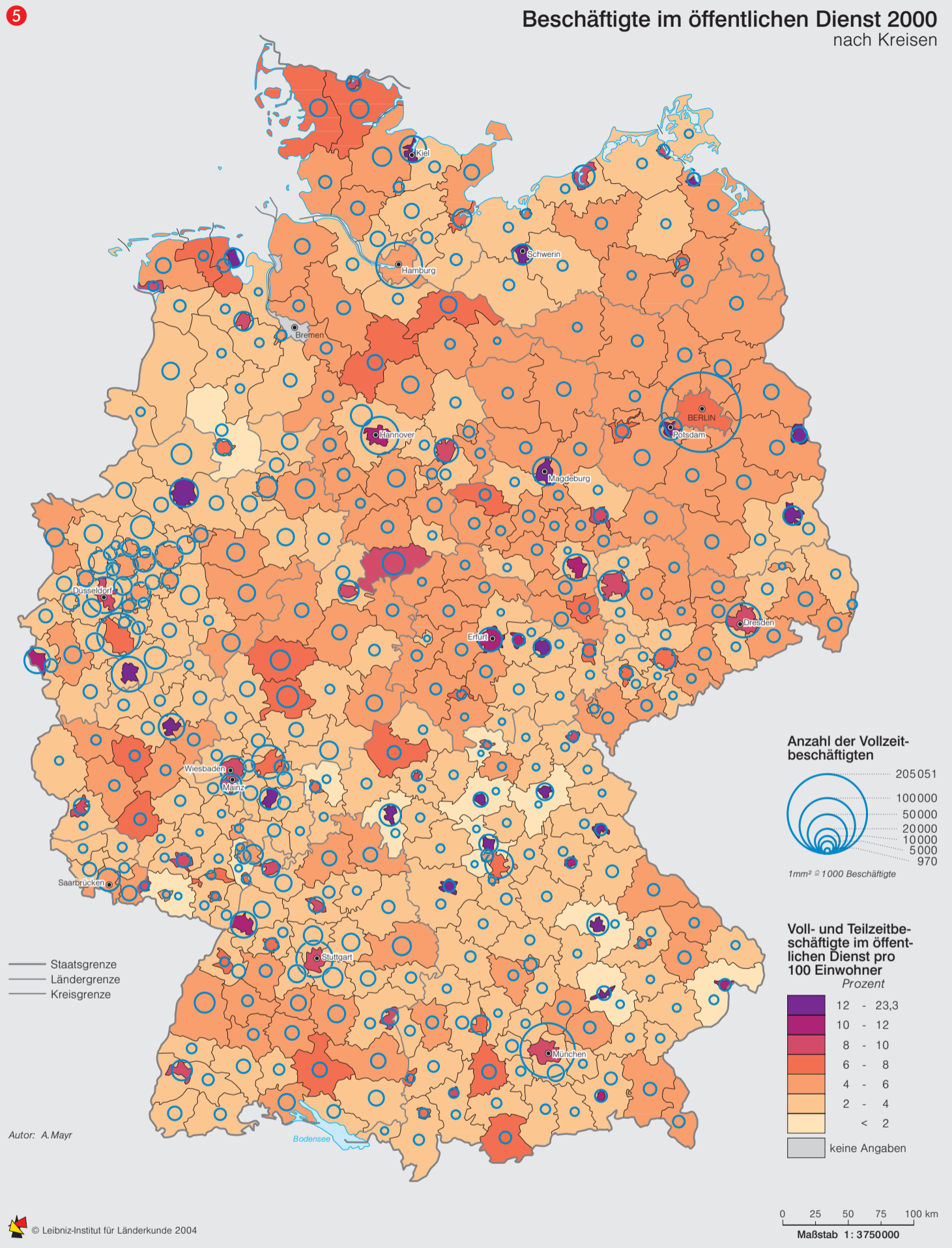
che. Das regionale Versorgungsniveau, berechnet aus dem Verhältnis der Beschäftigten im öffentlichen Dienst zu den Einwohnern eines Kreises, zeigt ein sehr differenziertes Bild **5**. Entfielen im Jahre 2000 auf 100 Einwohner durchschnittlich fünf Beschäftigte im öffentlichen Dienst, so wurden die geringsten Werte insbesondere in Teilen Bayerns, in Rheinland-Pfalz, West-Nie-

dersachsen, im Hamburger Umland, in Mecklenburg-Vorpommern sowie in Teilen Thüringens und Sachsens erreicht, das Minimum von 1,3 lag im Landkreis Bamberg. Sehr hohe Werte hingegen zeigten sich in mittelgroßen kreisfreien Städten, die häufig zugleich auch Landeshauptstädte oder anderweitige Verwaltungszentren, Hochschulstädte und /oder bedeutende Militärstandorte sind, z.B. Bonn, Münster, Wilhelmshaven, Kiel, Potsdam, Magdeburg, Bayreuth und Würzburg. Das Maximum mit einem Wert von 23,3 erreichte die kreisfreie Stadt Koblenz. Bei Landkreisen mit hohen Versorgungsgraden machen sich Behördenstandorte des Bundes und der Länder – z.B. das Kraftfahrt-Bundesamt in Flensburg – und Garnisonen bemerkbar. Größtenteils liegt die Anzahl der Beschäftigten im öffentlichen Dienst in den neuen Ländern trotz Stellenabbau immer noch höher als in den alten Ländern.

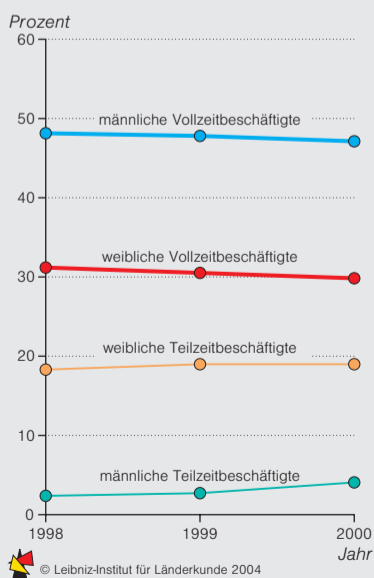
#### Entwicklungstendenzen

Angesichts leerer öffentlicher Kassen sind seit 1990 1,1 Mio. Stellen im öffentlichen Dienst abgebaut worden. Allein zwischen 1998 und 2000 hat im Bundesgebiet die Zahl der Beschäftigten um rd. 235.000 abgenommen. Gleichzeitig sind die Vollzeitstellen verringert worden und ist die Teilzeitbeschäftigung auf 23,1% gestiegen <sup>4</sup>. Weitere Stellenstreichungen sind angekündigt oder zu erwarten.

Von verschiedenen Seiten wird eine Reform des öffentlichen Dienstes gefordert, die außer mit Aufgabenverlagerungen auch mit beträchtlichen sozialen Einschnitten insbesondere bei den Beamten verbunden werden soll. Die Vor-



**4** Beschäftigte im öffentlichen Dienst 1998 - 2000



schläge reichen von einer Beschränkung des Beamtentums auf explizit hoheitliche Aufgaben über Möglichkeiten einer differenzierteren, leistungsgerechten Bezahlung sowie Pensionskürzungen bis zur vollständigen Abschaffung des Beamtenstatus. Diese Diskussionen vollziehen sich vor dem Hintergrund eines insgesamt stetig wachsenden

Dienstleistungssektors, der unbestritten als bedeutendster Wachstumsmotor der Wirtschaft angesehen wird. Zur Vertretung ihrer Interessen haben sich die Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes in verschiedenen Organisationen zusammengeschlossen. Dazu zählen vor allem die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) im Deutschen Ge-

werkschaftsbund mit ca. 3 Mio. Mitgliedern und der Deutsche Beamtenbund (dbb) mit 1,2 Mio. Mitgliedern. ♦