



Harald Hagn
Referat Sonderaufgaben und statistische Analysen

Telefon: 0361 37-84 110

E-Mail: Harald.Hagn@statistik.thueringen.de

Der Thüringer Personalbestand im bundesweiten Vergleich

Auf der Ebene des Landes sowie der Gemeinden und Gemeindeverbände in Thüringen sind rund 30 Prozent der laufenden Ausgaben direkte Personalausgaben. Berücksichtigt man zudem die indirekt in Form von Zuweisungen und Zuschüssen an öffentliche Einrichtungen fließenden Mittel, dann dürften die effektiven Personalausgabenanteile noch deutlich darüber liegen. Die Personalausgaben bzw. die Personalbestände sind daher in den öffentlichen Haushalten die zentrale finanzpolitische Stellschraube.

Vorbemerkung

Im Folgenden wird zunächst der Personalbestand des Landes Thüringen mit jenem anderer Bundesländer verglichen. Hierbei ist jedoch darauf hinzuweisen, dass der Vergleich von Personalbeständen zwischen Bundesländern problembehaftet ist, weil häufig Personal außerhalb der Kernhaushalte geführt wird. Dies gilt sowohl für Thüringen, als auch für andere Bundesländer. Es ist daher notwendig, neben den in den eigentlichen Haushaltsplänen (Kernhaushalte) erfassten Personalstellen auch jenes Personal einzubeziehen, welches in ausgegliederten, unselbständigen Einrichtungen („Sonderrechnungen“) sowie in „Einrichtungen des Landes in öffentlich-rechtlicher Rechtsform“ beschäftigt ist. Häufig werden insbesondere Hochschulen und Hochschulkliniken außerhalb der Landeshaushalte geführt, so dass lediglich „Globalsummenzuweisungen“ an diese Einrichtungen in den Länderhaushalten erscheinen. Hinzu kommt, dass zunehmend Personal in „Landesbetriebe“ überführt und nicht mehr im Kernhaushalt des Landes verbucht wird.

Personal wird häufig außerhalb der Kernhaushalte geführt

Auch auf der Ebene der Gemeinden und Gemeindeverbände liegen aufgrund unterschiedlicher Trägerstrukturen (kommunale vs. freie Träger) bei den Kindertagesstätten erhebliche Vergleichbarkeitsprobleme vor. Ein weiteres Problem stellen insbesondere auf kommunaler Ebene die „öffentlichen Unternehmen“ dar. Diese sind in den Ergebnissen der Personalstandstatistik nicht enthalten, weil sie in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zum Unternehmenssektor gehören.

Ein zusätzliches Problem beim Vergleich von Personalbeständen ergibt sich schließlich aus dem Nebeneinander von Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten. Um einen hieraus resultierenden Verzerrungseffekt zu vermeiden, werden im vorliegenden Aufsatz ausschließlich Angaben zu sogenannten Vollzeitäquivalenten verwendet. Derartige Vollzeitäquivalente berücksichtigen beim Vergleich von Personalbeständen

Teilzeitbeschäftigte werden in Vollzeitäquivalente umgerechnet

Unterschiede in der Struktur der Beschäftigten im Hinblick auf die Arbeitszeit. Während Vollzeitbeschäftigte vollständig gerechnet werden, erfolgt die Einberechnung der Teilzeitbeschäftigten nur im Umfang der vereinbarten Arbeitszeit (bezogen auf die Arbeitszeit der Vollzeitbeschäftigten).

Vergleich auf der Ebene der Länder

Die im Folgenden aufgezeigten Daten zum Personalstand auf Landesebene wurden mit der aktuell verfügbaren Personalstandstatistik berechnet und beziehen sich auf den 30. Juni 2010. Alle Personaldaten wurden anhand der Bevölkerungszahlen zum 30. Juni 2010 auf Einwohnerzahlen bezogen¹⁾.

Tabelle 1: Personalbestand auf der Landesebene am 30.06.2010 nach Flächenländern

Bundesland	Kernhaushalt Land	Sonderrechnungen Land	Einrichtungen des Landes in öffentlich-rechtlicher Rechtsform	Insgesamt
	Vollzeitäquivalente je 10 000 Einwohner			
Baden-Württemberg	193,95	19,54	31,43	244,92
Bayern	201,53	2,94	22,35	226,82
Brandenburg	164,46	40,07	8,72	213,25
Hessen	182,68	9,71	42,44	234,83
Mecklenburg-Vorpommern	180,19	34,17	35,23	249,59
Niedersachsen	174,30	32,67	17,29	224,26
Nordrhein-Westfalen	160,26	6,52	43,35	210,13
Rheinland-Pfalz	191,74	17,42	36,01	245,17
Saarland	176,20	92,08	1,01	269,29
Sachsen	158,60	26,85	55,19	240,64
Sachsen-Anhalt	198,67	23,46	27,80	249,93
Schleswig-Holstein	165,10	7,73	50,26	223,09
Thüringen	196,20	48,89	3,16	248,25
Flächenländer	179,70	17,10	32,40	229,20

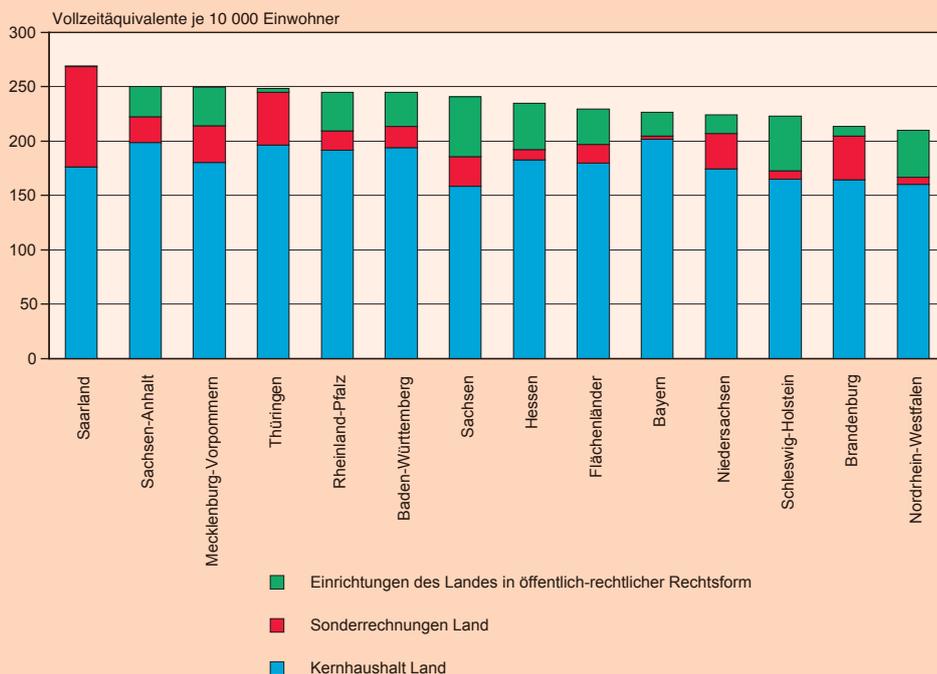
Die obige Tabelle zeigt den Personalbestand auf der Landesebene über alle öffentlichen Aufgabenbereiche unter Einbeziehung der Kernhaushalte, der Sonderrechnungen und der Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform jeweils auf der Basis von Vollzeitäquivalenten. Diese Vollzeitäquivalente werden je 10 000 Einwohner des jeweiligen Bundeslandes ausgewiesen.

Auf Landesebene über 55 Tausend Vollzeitäquivalente in Thüringen

Entsprechend den Ergebnissen der Personalstandstatistik gab es auf Landesebene in Thüringen am 30.06.2010 insgesamt 248,3 Vollzeitäquivalente je 10 000 Einwohner. Nachdem Thüringen zum gleichen Stichtag 2 241 157 Einwohner aufwies, entspricht dies einem absoluten Personalbestand von 55 637 Vollzeitäquivalenten.

1) An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass Angaben über Vollzeitäquivalente (VZÄ) in der Personalstandstatistik nicht mit den Stellenplänen in den öffentlichen Haushalten übereinstimmen müssen.

Personalbestand auf der Landesebene am 30.06.2010 nach Flächenländern



Wie aus dem obigen Schaubild hervorgeht, wies das Saarland (269,29 VZÄ je 10 000 Einwohner) auf Landesebene im Jahr 2010 den höchsten relativen Personalbestand aller deutschen Flächenländer auf. Es folgen die Bundesländer Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern (249,93 bzw. 249,59 VZÄ je 10 000 Einwohner). Am geringsten war der relative Personalbestand dagegen in Nordrhein-Westfalen (210,13 VZÄ je 10 000 Einwohner), gefolgt von Brandenburg und Schleswig-Holstein (213,25 bzw. 223,09 VZÄ je 10 000 Einwohner). Der Unterschied zwischen dem Bundesland mit dem höchsten relativen Personalbestand und jenem mit dem geringsten Personalbestand bezifferte sich im Jahr 2010 auf 59,16 Vollzeitäquivalente je 10 000 Einwohner.

Nordrhein-Westfalen mit niedrigstem relativen Personalbestand auf Landesebene

Betrachtet man die Flächenländer in Ostdeutschland für sich genommen, so stellt man fest, dass der relative Personalbestand lediglich in Brandenburg unter dem Durchschnitt (gewogenes arithmetisches Mittel) aller bundesdeutschen Flächenländer (229,20 VZÄ je 10 000 Einwohner) lag. Das Bundesland Sachsen nahm mit einem relativen Personalbestand von 240,64 Vollzeitäquivalenten je 10 000 Einwohner in der Rangfolge der Bundesländer einen mittleren Platz ein. Dagegen zählen Thüringen (248,25 VZÄ je 10 000 Einwohner) und die bereits erwähnten Bundesländer Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt zu den vier deutschen Flächenländern mit dem höchsten relativen Personalbestand. Im Hinblick auf Thüringen fällt zudem der vergleichsweise geringe Personalbestand in den „Einrichtungen des Landes in öffentlich-rechtlicher Rechtsform“ und der relativ hohe hinsichtlich der „Sonderrechnungen Land“ auf.

Im bundesdeutschen Durchschnitt auf Landesebene 229,2 Vollzeitäquivalente je 10 000 Einwohner

Auf Landesebene wurden im Jahr 2010 in Thüringen 19,05 Vollzeitäquivalente je 10 000 Einwohner mehr beschäftigt als im Durchschnitt aller deutschen Flächenländer. Hochgerechnet auf die Bevölkerung des Freistaats entspricht dies einer Mehrbeschäftigung von rund 4 281 Vollzeitäquivalenten. Diese Mehrbeschäftigung im Vergleich zum Durchschnitt der bundesdeutschen Flächenländer impliziert

Personalmehrausgaben in einer Größenordnung von knapp 227 Mill. Euro, wobei dieser Hochrechnung Personalausgaben je Vollzeitäquivalent (einschließlich Personalnebenkosten) in Höhe von rund 53 000 Euro pro Jahr zugrunde gelegt wurden.

Vergleich auf der Ebene der Kommunen

Der Personalbestand auf der Ebene der Kommunen lässt sich analog zu der im vorangegangenen Abschnitt gewählten Vorgehensweise darstellen. Auch hier wurden die aufgezeigten Daten anhand der Personalstandstatistik berechnet. Diese beziehen sich ebenso wie die verwendeten Bevölkerungszahlen auf den 30. Juni 2010.

Tabelle 2: Personalbestand auf der kommunalen Ebene am 30.06.2010 nach Flächenländern

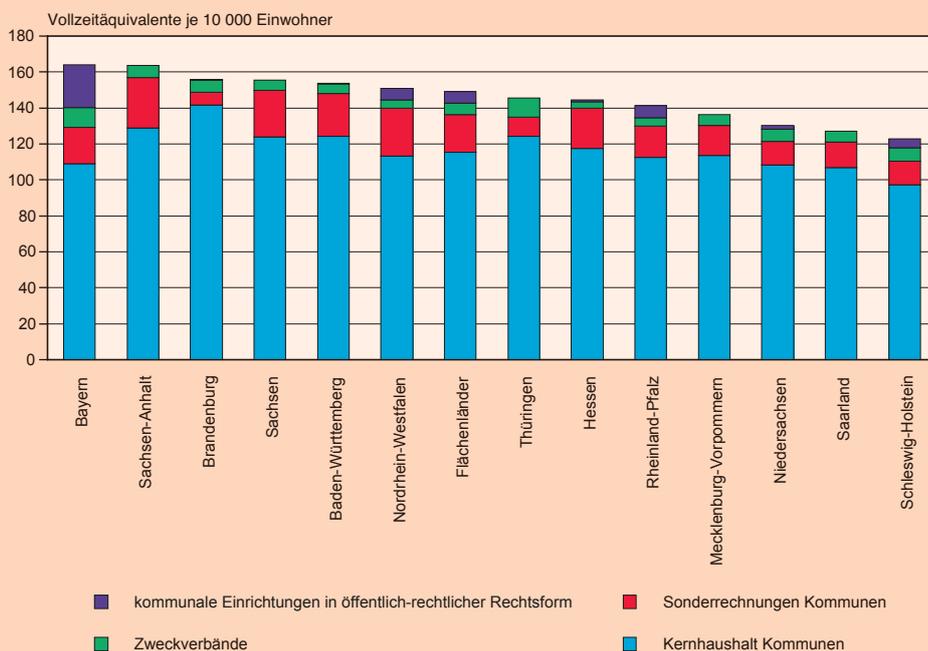
Bundesland	Kernhaus- halt Kommunen	Sonder- rechnungen Kommunen	Zweck- verbände	Kommunale Einrich- tungen in öffentlich- rechtlicher Rechtsform	Insgesamt
	Vollzeitäquivalente je 10 000 Einwohner				
Baden-Württemberg	124,33	23,78	5,35	0,44	153,90
Bayern	108,89	20,18	11,11	24,00	164,18
Brandenburg	141,60	7,25	6,74	0,20	155,79
Hessen	117,33	22,41	3,83	0,88	144,45
Mecklenburg-Vorpommern	113,44	16,73	6,26	0,00	136,43
Niedersachsen	108,40	13,14	6,49	2,11	130,14
Nordrhein-Westfalen	113,23	26,75	4,47	6,29	150,74
Rheinland-Pfalz	112,42	17,62	4,36	6,78	141,18
Saarland	106,90	14,02	6,21	0,00	127,13
Sachsen	123,96	25,84	5,54	0,00	155,34
Sachsen-Anhalt	128,97	28,11	6,52	0,24	163,84
Schleswig-Holstein	97,42	13,15	7,27	4,93	122,77
Thüringen	124,11	10,78	10,65	0,00	145,54
Flächenländer	115,53	20,97	6,39	6,35	149,24

Auch der Personalbestand auf der kommunalen Ebene wird über alle Aufgabebereiche ausgewiesen. Er umfasst somit den Kernhaushalt, die Sonderrechnungen, die Zweckverbände sowie die kommunalen Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform. Die Vollzeitäquivalente beziehen sich auf je 10 000 Einwohner des jeweiligen Bundeslandes.

Auf kommunaler Ebene 32 617 Vollzeitäquivalente in Thüringen

Wie aus Tabelle 2 ersichtlich ist, gab es am 30.06.2010 auf kommunaler Ebene im Freistaat Thüringen insgesamt 145,54 Vollzeitäquivalente. Hochgerechnet auf die Bevölkerung des Landes ergibt dies einen absoluten Personalbestand von 32 617 Vollzeitäquivalenten.

**Personalbestand auf der Ebene der Kommunen am 30.06.2010
nach Flächenländern**



Auf der Ebene der Kommunen war der relative Personalbestand im Jahr 2010 mit 164,18 Vollzeitäquivalenten je 10 000 Einwohner am höchsten im Bundesland Bayern. Nur etwas geringer war der relative Personalstand der Kommunen in Sachsen-Anhalt (163,84 VZÄ je 10 000 Einwohner). Mit bereits deutlichem Abstand folgt Brandenburg mit 155,79 Vollzeitäquivalenten je 10 000 Einwohner. Am anderen Ende der Skala rangiert Schleswig-Holstein mit 122,77 Vollzeitäquivalenten je 10 000 Einwohner, gefolgt vom Saarland und Niedersachsen (127,13 bzw. 130,14 VZÄ je 10 000 Einwohner). Die Spanne zwischen dem Flächenland mit dem höchsten und dem niedrigsten relativen Personalbestand beträgt 41,41 Vollzeitäquivalente je 10 000 Einwohner und ist damit deutlich geringer als auf Landesebene.

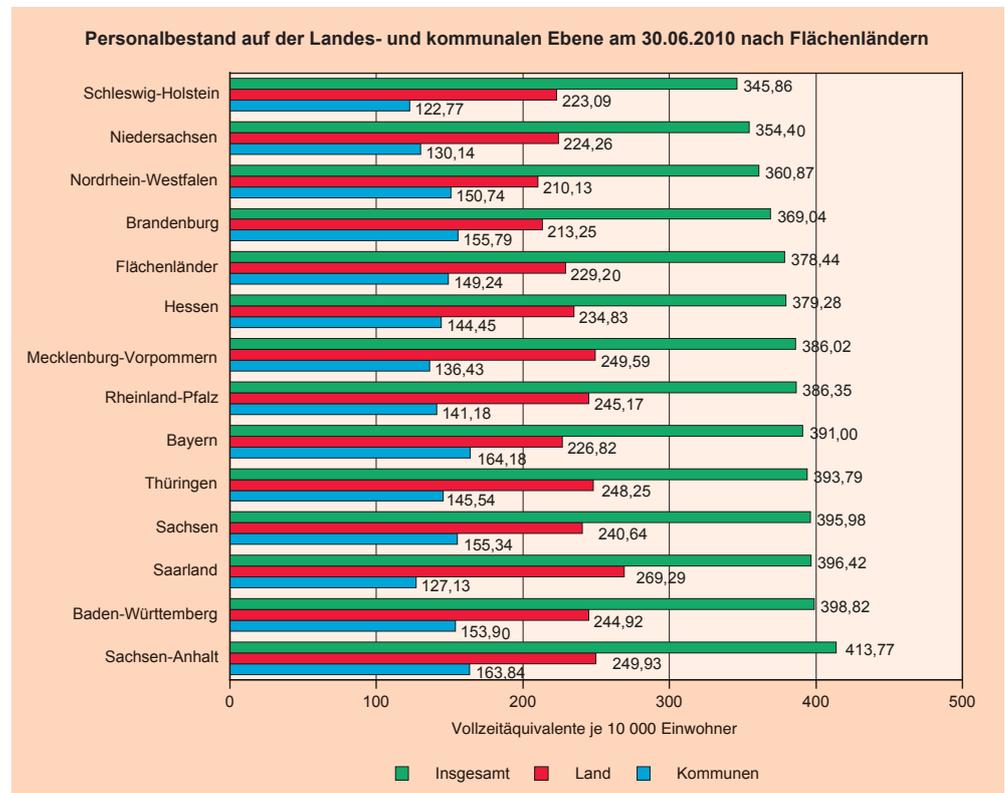
Im Durchschnitt aller deutschen Flächenländer lag der Durchschnitt (gewogenes arithmetisches Mittel) des relativen Personalbestands auf kommunaler Ebene im Jahr 2010 bei 149,24 Vollzeitäquivalenten je 10 000 Einwohner. Unter den ostdeutschen Flächenländern hatten Sachsen (155,34 VZÄ je 10 000 Einwohner) sowie die bereits erwähnten Bundesländer Brandenburg und Sachsen-Anhalt einen überdurchschnittlichen relativen Personalbestand. Im Gegensatz dazu zählten Mecklenburg-Vorpommern (136,43 VZÄ je 10 000 Einwohner) und Thüringen (145,45 VZÄ je 10 000 Einwohner) zu den deutschen Flächenländern mit einem unterdurchschnittlichen relativen Personalbestand.

Damit wurden auf kommunaler Ebene im Jahr 2010 in Thüringen 3,70 Vollzeitäquivalente weniger beschäftigt als im bundesdeutschen Durchschnitt. Dies entspricht – hochgerechnet auf die Bevölkerung des Freistaats – einer Minderbeschäftigung von rund 829 Vollzeitäquivalenten. Geht man bei der Hochrechnung von Personalausgaben der Kommunen in Höhe von rund 46 000 Euro je Vollzeitäquivalent (einschließlich Personalnebenkosten) aus, dann impliziert diese Minderbeschäftigung Personalminderausgaben in einer Größenordnung von rund 38 Mill. Euro.

Thüringen auf kommunaler Ebene mit unterdurchschnittlichem Personalbestand

Vergleich auf der Ebene des Landes und der Kommunen

Vielfach sind in den einzelnen Bundesländern die Landesaufgaben und die kommunalen Aufgaben unterschiedlich verteilt. Aus diesem Grunde ist es sinnvoll, die Landesebene nicht isoliert zu betrachten, sondern die Landes- und die kommunale Ebene gemeinsam.



Gesamtpersonalbestand in Schleswig-Holstein am geringsten

Im obigen Schaubild werden für alle deutschen Flächenländer die relativen Personalbestände auf Landes- und kommunaler Ebene am 30. Juni 2010 dargestellt. In der Gesamtbetrachtung weist Sachsen-Anhalt mit 413,77 Vollzeitäquivalenten je 10 000 Einwohner den höchsten relativen Personalbestand vor Baden-Württemberg und dem Saarland (398,82 bzw. 396,43 VZÄ je 10 000 Einwohner) auf. Die niedrigsten relativen Personalbestände finden wir in Schleswig-Holstein mit 345,86 Vollzeitäquivalenten je 10 000 Einwohner, gefolgt von Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen (354,40 bzw. 360,87 VZÄ je 10 000 Einwohner). Die Differenz zwischen dem Land mit dem höchsten relativen Personalbestand und jenem mit dem geringsten beträgt somit 67,91 Vollzeitäquivalente je 10 000 Einwohner.

Beim Gesamtpersonalbestand rangiert Thüringen im Mittelfeld der ostdeutschen Flächenländer

Im Durchschnitt (gewogenes arithmetisches Mittel) beschäftigten alle bundesdeutschen Flächenländer 378,44 Vollzeitäquivalente je 10 000 Einwohner. Betrachtet man die ostdeutschen Flächenländer für sich genommen, so stellt man fest, dass einzig Brandenburg (369,04 VZÄ je 10 000 Einwohner) einen geringeren relativen Personalbestand aufweist. Im Mittelfeld der ostdeutschen Flächenländer finden sich Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen (386,02 bzw. 393,79 VZÄ je 10 000 Einwohner). Es folgen Sachsen und Sachsen-Anhalt (395,98 bzw. 413,77 VZÄ je 10 000 Einwohner).

Auf der Landesebene wurde in Thüringen im Jahr 2010 rund 8,3 Prozent mehr Personal beschäftigt als im Durchschnitt der bundesdeutschen Flächenländer, so dass hochgerechnet Personalmehrausgaben in einer Größenordnung von rund 227 Mill. Euro anfielen. Umgekehrt war auf kommunaler Ebene der Personalbestand rund 2,5 Prozent geringer als im Durchschnitt der bundesdeutschen Flächenländer, was Personalminderausgaben in Höhe von rund 38 Mill. Euro entspricht. Per Saldo – also auf Landes- und kommunaler Ebene – betragen die hochgerechneten Personalmehrausgaben somit rund 189 Mill. Euro.

Diese Personalmehrausgaben müssen nicht notwendigerweise im Haushalt des Landes und seiner Kommunen erkennbar sein. Vielmehr können sie auch z.B. in Form von Zuweisungen und Zuschüssen an öffentliche Einrichtungen verausgabt werden, da die Personalbestandsdaten in der gewählten Abgrenzung auch die Sonderrechnungen und die öffentlich-rechtlichen Anstalten enthalten, deren Personalausgaben durch Zuweisungen und Zuschüsse aus den Haushalten der Kommunen und dem Landeshaushalt finanziert werden.

Schlussbemerkung

Die Analyse der Personalbestände hat verdeutlicht, dass in Thüringen auf der Ebene des Landes und der Kommunen insgesamt ein Personalüberhang besteht, der sich im Vergleich zur Gesamtheit der bundesdeutschen Flächenländer in einer Größenordnung von rund 4,0 Prozent bewegt. Dieser Personalüberhang verursacht hochgerechnet direkte Personalmehrausgaben in Höhe von rund 189 Mill. Euro. Die mit dem Personaleinsatz verbundenen, effektiven Mehrausgaben dürften sogar noch deutlich darüber liegen, weil ein höherer Personalbestand auch höhere laufende Sachaufwendungen usw. impliziert.

Thüringen mit leichtem
Personalüberhang

An dieser Stelle sei jedoch noch einmal daran erinnert, dass bei länderübergreifenden Personalbestandsvergleichen aus unterschiedlichen Aufgaben-, Organisations- und Beschäftigungsstrukturen zum Teil erhebliche Vergleichsprobleme resultieren. Darüber hinaus liegen den in dieser Analyse vorgenommenen Berechnungen sehr pauschalierte Personenausgabenschätzungen zugrunde. Schließlich ist noch zu beachten, dass die verschiedenen „Ausgliederungsstrategien“ der Landesverwaltungen ein weiteres Problem des länderübergreifenden Personalstandsvergleichs darstellen.

Die genannten Aspekte erschweren es, in transparenter Art und Weise länderübergreifende Personalbestandsvergleiche vorzunehmen. Aus diesem Grunde ist die vorliegende Analyse auch mit einem nicht unerheblichen Mangel an Präzision und Vollständigkeit behaftet. Dies ist bei der Vornahme von Schlussfolgerungen in Betracht zu ziehen.