

Personalüberhänge im öffentlichen Dienst – Das Beispiel Mecklenburg-Vorpommern

Joachim Ragnitz*

Einführung

Die ostdeutschen Länder stehen in den kommenden zehn Jahren vor einem erheblichen finanzpolitischen Anpassungsbedarf, der aus einer Vielzahl von Faktoren resultiert:

- Infolge der vereinbarten Degression des Solidarpaktes II werden bis zum Ende des Jahres 2019 die Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) des Bundes vollständig auslaufen. Auch die überproportionalen Leistungen des Bundes im Rahmen des sogenannten „Korb 2“ des Solidarpaktes II sind bis zum Jahr 2019 befristet.
- Die gegenwärtige Förderperiode der EU endet im Jahr 2014. In den Folgejahren müssen die ostdeutschen Länder mit einer sehr deutlichen Absenkung des Mittelzuflusses rechnen.
- Darüber hinaus sind fast alle ostdeutschen Länder auch mit recht hohen Schulden belastet, deren Rückführung im Interesse der Nachhaltigkeit der Finanzpolitik und der Rückgewinnung von Handlungsspielräumen der zukünftigen Generationen erforderlich ist.
- Schließlich kommen noch die erwarteten erheblichen Bevölkerungsverluste hinzu, die c. p. zu einem proportionalen Rückgang der Einnahmen aus Steuern nach Finanzausgleich (einschließlich der FehlBEZ) führen werden. Dies würde nur dann kompensiert werden, wenn die Steuereinnahmen in Deutschland insgesamt stark steigen würden, wovon aber angesichts der Nachwirkungen der aktuellen Wirtschafts- und Finanzkrise nicht auszugehen ist.

Insgesamt stehen die ostdeutschen Länder somit vor erheblichen Herausforderungen, das gegenwärtig hohe Ausgabenniveau an die bereits absehbaren Einnahmeausfälle anzupassen. Auch wenn alle ostdeutschen Länder inzwischen einen finanzpolitischen Kurswechsel eingeleitet haben, der auch bereits klar erkennbare Konsolidierungserfolge zeigt, sind weitere Einsparungen auf der Ausgabenseite überall erforderlich. Hier sind insbesondere die Personalausgaben in den Blick zu nehmen. Das ifo Institut hat deshalb in Kooperation mit Prof. Dr. Helmut Seitz (TU Dresden) am Beispiel des Landes Mecklenburg-Vorpommern untersucht, welche Möglichkeiten einer Rückführung der Personalbestände existieren.¹

Die Herausforderungen

Da die Pro-Kopf-Einnahmen der ostdeutschen Länder bis zum Jahr 2020 in etwa auf das Niveau der finanzschwachen westdeutschen Flächenländer (Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und das Saarland) sinken werden, wird man auch die Personalbestände auf der Landesebene insgesamt in etwa auf das Pro-Kopf-Niveau dieser Vergleichsländer zurückführen müssen.² Die Gesamtzahl der nachhaltig zu finanzierenden Stellen in der öffentlichen Verwaltung ergibt sich somit aus der Zahl der Stellen je Einwohner in den Vergleichsländern multipliziert mit der voraussichtlichen Bevölkerungszahl des jeweils betrachteten Landes im Jahr 2020. Dem steht allerdings entgegen, dass es aufgrund landesspezifischer Besonderheiten (z. B. geringere Bevölkerungsdichte, höhere Bedeutung von Wirtschaftsförderung) unter Umständen einen höheren, fachlich begründeten Mehrbedarf an öffentlichen Leistungen geben könnte als in den Vergleichsländern. Insoweit besteht die entscheidende Aufgabe darin, zunächst einmal für alle Aufgabebereiche der öffentlichen Verwaltung (mit anderen Worten: für jede einzelne Verwaltungseinheit) die fachlich begründeten Mehr- bzw. Minderbedarfe zu ermitteln. Hierbei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass das öffentliche Leistungsangebot nicht unabhängig von Verschiebungen in der „Nachfrage“ nach öffentlichen Leistungen ist, die wiederum vor allem von Veränderungen in der Altersstruktur der Bevölkerung beeinflusst wird. Der im Jahr 2020 erforderliche Stellenbedarf entspricht allerdings nicht notwendigerweise auch der Zahl der finanzierbaren Stellen. Insoweit ergibt sich ein weiterer Konsolidierungsbedarf. Wie dieser abgebaut wird, ist letzten Endes eine politische Entscheidung.

In Tabelle 1 sind die Personalbestände in Mecklenburg-Vorpommern (MV) denen in den finanzschwachen Westflächenländern (FSFW) in den Jahren von 2004 bis 2007 dargestellt. In Mecklenburg-Vorpommern hat sich der Personalbesatz in der hier verwendeten Abgrenzung (ohne Hochschulen, Hochschulmedizin und Krankenhäuser) in diesem Zeitraum um ca. 10,5 % reduziert, sodass die Personalbesatzquote von 22,4 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) je 1.000 Einwohner im Jahr 2004 auf ca. 20,6 im Jahr 2007 gesunken ist. Damit lag die Quote aber immer noch um ca. 2,2 VZÄ je 1.000 Einwohner höher als in den Vergleichsländern [und sogar um 2,9 VZÄ höher als in der Gesamtheit der westdeutschen Flächenländer

* Dr. Joachim Ragnitz ist stellvertretender Geschäftsführer der Niederlassung Dresden des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung.

(FW)]. Der Stellenabbau erfolgt dabei primär über die Ausnutzung der „natürlichen Fluktuation“, also durch Nicht-Ersatz altersbedingt ausscheidenden Personals. Da sich die Personalreduktion auch in den Jahren nach 2007 weiter fortgesetzt hat, dürfte bis Ende 2009 der Personalüberhang auf ca. 0,9 bis 1,3 VZÄ je 1.000 Einwohner zurückgeführt worden sein. Dies entspricht in etwa dem Personalkonzept 2005 der Landesregierung.

Während sich die Personalbestände im Bereich der Polizei in Mecklenburg-Vorpommern nur wenig verändert haben, wurde in den Bereichen Schulen, Finanzämter und Gerichte und Staatsanwaltschaften der Personalbestand deutlich reduziert. In anderen Bereichen – so insbesondere bei der Polizei und bei der Landwirtschaftsverwaltung – besteht hingegen selbst unter Berücksichtigung sachlich begründeter Mehrbedarfe derzeit noch ein erheblicher Personalüberhang.

Alles in allem beläuft sich der strukturelle Stellenüberhang in Mecklenburg-Vorpommern derzeit auf ca. 1.500 bis ca. 2.200 VZÄ. Da allerdings die Bevölkerung im Land in den nächsten Jahren weiter zurückgehen wird, kommen zusätzliche demographisch induzierte Personalabbauerfordernisse hinzu, um im Jahr 2020 (dem Zeithorizont der hier durchgeführten Berechnungen) je

Einwohner gerechnet den gleichen Personalbestand aufzuweisen wie die Vergleichsländer.

Künftige Personalentwicklung: Methodische Überlegungen

Die Ermittlung des notwendigen Personalabbaus erfolgt in mehreren Schritten. Zunächst muss der erforderliche Stellenbesatz unter Berücksichtigung der absehbaren demographischen Entwicklungen abgeleitet werden. Das Personalkonzept 2005 der Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern definiert hierzu für alle Verwaltungsstellen den tatsächlichen Personalbedarf (ermittelt durch Vergleich mit den Ländern Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein). Dieser ist primär abhängig von der Einwohnerzahl; allerdings gibt es auch fachlich begründete Mehrbedarfe, die sich zum Beispiel aus einwohnerzahlunabhängigen Aufgaben, aber auch durch Überlegungen zu einer „Mindestverwaltungsgröße“ ableiten lassen. Diese sind im Personalkonzept des Landes detailliert quantifiziert. Die darüber hinausgehende Zahl an vorhandenen Stellen wird als „temporärer Mehrbedarf“ angesehen, der im Regelfall kurzfristig (bis zum Jahr

Tabelle 1: Personalbesatz und Veränderung des Personaleinsatzes im Zeitraum vom 30.06.2004 bis zum 30.06.2007 auf Basis der Daten der Personalstatistik (gemessen in VZÄ)

	MV		FSFW		FW	
	2004	2007	2004	2007	2004	2007
VZÄ je 1.000 Einwohner						
Insgesamt ohne Hochschulen, Hochschulmedizin und Krankenhäuser	22,36	20,61	18,74	18,44	18,03	17,70
Veränderung 2004 bis 2007 in %						
Insgesamt, darunter:	-10,5		-1,7		-1,7	
Polizei	-0,5		0,3		-2,4	
Gerichte und Staatsanwaltschaften	-13,7		-2,5		-4,6	
Justizvollzugsanstalten	-4,8		-0,3		-1,6	
Schulen	-14,8		1,2		3,0	
Finanzämter	-12,7		-2,4		-4,0	
Anm.: VZÄ = Vollzeitäquivalente; FSFW = finanzschwache Westflächenländer; MV = Mecklenburg-Vorpommern; FW = Gesamtheit der westdeutschen Flächenländer.						

Quellen: Daten der Personalstatistik des Landes Mecklenburg-Vorpommern der Jahre 2004 und 2007, Berechnungen des ifo Instituts.

2012) abgebaut werden soll. Der tatsächliche Personalbedarf im Jahr 2020 ergibt sich dann aus der Fortschreibung des tatsächlichen Personalbedarfs im Jahr 2009 mit der Zahl der „versorgungsrelevanten Bevölkerung“. Dabei werden allerdings nicht nur die Veränderung der Einwohnerzahl, sondern auch die Veränderungen der Altersstruktur berücksichtigt, da in einzelnen Aufgabenbereichen starke Altersstruktureffekte in der Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen festzustellen sind.

Gäbe es keine Altersstruktureinflüsse, könnte bei schrumpfender Bevölkerung der Personalbestand in proportionalem Umfang zurückgeführt werden, ohne dass Qualität und Umfang der angebotenen Leistungen hierunter leiden. Ausnahmen gelten nur für rein öffentliche Güter, bei denen das notwendige Leistungsangebot unabhängig von der Zahl der Nachfrager ist. Die hierfür in der Literatur typischerweise vorgebrachten Beispiele – Landesverteidigung, Umweltschutz – sind auf der Ebene eines Bundeslandes allerdings zumeist weniger relevant, weil diese Güter gerade wegen des Charakters eines öffentlichen Gutes zumeist durch die übergeordnete föderale Ebene (dem Bund) erstellt werden.

In der Realität gibt es jedoch deutliche altersspezifische Unterschiede in der Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen. Beispiele für weitgehend altersstrukturneutrale öffentliche Ausgaben sind beispielsweise die Aufwendungen für die allgemeine Verwaltung oder auch die Leistungen der Wirtschaftsförderung; hingegen ist insbesondere bei den Bildungsausgaben, darüber hinaus aber auch bei einer Reihe weiterer Ausgabenkategorien (Polizei und Justiz, Sozialausgaben) ein starker Alterseffekt erkennbar. Mit Blick auf das Untersuchungsziel lassen sich daher sogenannte „Altersstrukturmatrizen“ konstruieren, mit deren Hilfe die altersspezifische Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen abgebildet werden kann. Werden diese Altersstrukturmatrizen als konstant angenommen, also insbesondere Verhaltensänderungen ausgeschlossen, können unter Berücksichtigung der künftigen Bevölkerungsentwicklung (Größe und Struktur) die für die Aufrechterhaltung eines vorgegebenen Leistungsniveaus notwendigen Personalbestände ermittelt werden.

Für die hier vorgelegte Analyse wurden differenzierte „Altersstrukturprofile“ der Inanspruchnahme für die folgenden Aufgabenbereiche ermittelt:

- Polizei
- Steuer- und Finanzverwaltung
- Justiz
- Schulen und Schulverwaltung
- Hochschulen
- Kultur
- Sozialausgaben
- Gesundheit, Sport und Freizeit

In allen anderen Aufgabenbereichen wird im Regelfall ein gleichförmiges Altersstrukturprofil unterstellt, das heißt, diese Leistungen kommen allen Altersgruppen der Bevölkerung in gleichem Umfang zugute.

Künftige Personalentwicklung: Ergebnisse

In Tabelle 2 werden die Berechnungsergebnisse für alle Bereiche zusammenfassend dokumentiert. In der ersten Spalte der Tabelle wird der tatsächliche Stellenbesatz in Mecklenburg-Vorpommern im Jahr 2009 nach dem Personalkonzept 2005 der Landesregierung – einschließlich der temporären Mehrbedarfe – ausgewiesen. Hier ergeben sich insgesamt knapp 33.400 Stellen. In den folgenden Spalten werden die für die Jahre 2015, 2020 und 2025 berechneten Stellenbestände unter Berücksichtigung des Abbaus des temporären Mehrbedarfs bis zum Jahr 2012 sowie der aus demographisch Gründen notwendigen Anpassungen ausgewiesen. Nach den Modellrechnungen würde sich bis 2020 somit ein Stellenabbau von 9,4 % ergeben, bis zum Jahr 2025 sogar um 12,7 %. Diese Personalreduktion wäre möglich, ohne dass sich die öffentlichen Aufgabenerfüllung qualitativ oder quantitativ verschlechtern würde, da der vom Land postulierte „fachlich begründete Mehrbedarf“ hier keiner zusätzlichen Anpassung unterworfen wurde. In Abbildung 1 ist die Entwicklung des Personalbedarfs (in verschiedenen Abgrenzung) zudem auch graphisch dargestellt.

Ein überproportional hoher Stellenabbau entfällt auf die Bereiche Polizei (–22,4 % bis zum Jahr 2025) und Justizvollzugsanstalten (–36,2 %). Dies reflektiert insbesondere den demographisch bedingten Rückgang des Bedarfs (altersstrukturbedingter Rückgang von Straftaten), im Bereich der Polizei aber auch den vergleichsweise hohen temporären Mehrbedarf von derzeit noch 10 % des aktuellen Personalbestands. Im Schulbereich sind die notwendigen Anpassungen hingegen gering, da sich die Zahl der Schüler in Mecklenburg-Vorpommern in den nächsten Jahren nur noch wenig ändern wird.

In einem zweiten Schritt muss allerdings die Frage geklärt werden, ob die hier hochgerechnete Personalanpassung ausreichend ist, um im Land bis zum Auslaufen der Solidarpaktmittel im Jahr 2019 einen nachhaltig finanzierbaren Personalbestand zu erreichen.

Die westdeutschen Flächenländer³ verfügten im Jahr 2007 über einen Personalbesatz von 17,7 VZÄ je 1.000 Einwohner. Ausgenommen ist dabei der Hochschulbereich (einschließlich Hochschulmedizin), da die Stellenzahlen dieser Einrichtungen weitgehend politisch fixiert sind und darüber hinaus die Vergleichbarkeit der einzelnen Länder nicht gegeben ist. Da auch auf

Tabelle 2: Gesamtbetrachtung des demographisch hochgerechneten Stellenbedarfs in Mecklenburg-Vorpommern auf der Landesebene unter Berücksichtigung des Abbaus temporärer Mehrbedarfe^a

		2009	2015	2020	2025
1. neu	Ministerien und Staatskanzlei	1.841	1.753	1.719	1.672
2. neu	Landesamt für innere Verwaltung	330	314	308	300
4.	Landesschule Brand- und Katastrophenschutz	17	16	16	15
7. neu	Polizei ohne Fahrbereitschaft	6.196	5.118	4.977	4.811
8.	Fachschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege	74	69	67	65
10. neu	Landeszentralkasse	116	110	108	105
12. neu	Finanzämter	2.376	2.239	2.087	1.920
13.	Landesbesoldungsamt	161	146	142	137
14.	Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen	70	0	0	0
15.	Landesamt für Straßenbau und Verkehr, Straßenbauämter	1.211	1.156	1.074	1.045
16. neu	Eichämter	28	27	26	25
17.	Bergamt	18	17	17	16
18.	Staatliches Museum Schwerin	81	77	76	74
19. neu	Landesamt für Kultur und Denkmalpflege	101	88	87	84
23.	Schulaufsicht	117	117	117	111
24.	Landesinstitut MV für Schule und Ausbildung	126	126	126	120
25.	Unis Greifswald, Rostock und HS für Musik und Theater, sowie FH Neubrandenburg, Wismar und Stralsund	3.047	2.847	2.747	2.747
26.	Institut für Ostseeforschung, Warnemünde	77	73	72	70
27.	Studienkollegs Greifswald und Wismar	10	10	10	10
28. neu	Landesamt für Landwirtschaft, Lebenssicherheit und Fischerei	664	618	509	495
30. neu	Landesforstanstalt	1.032	982	964	937
32.	Landesforschungsanstalt	82	78	77	74

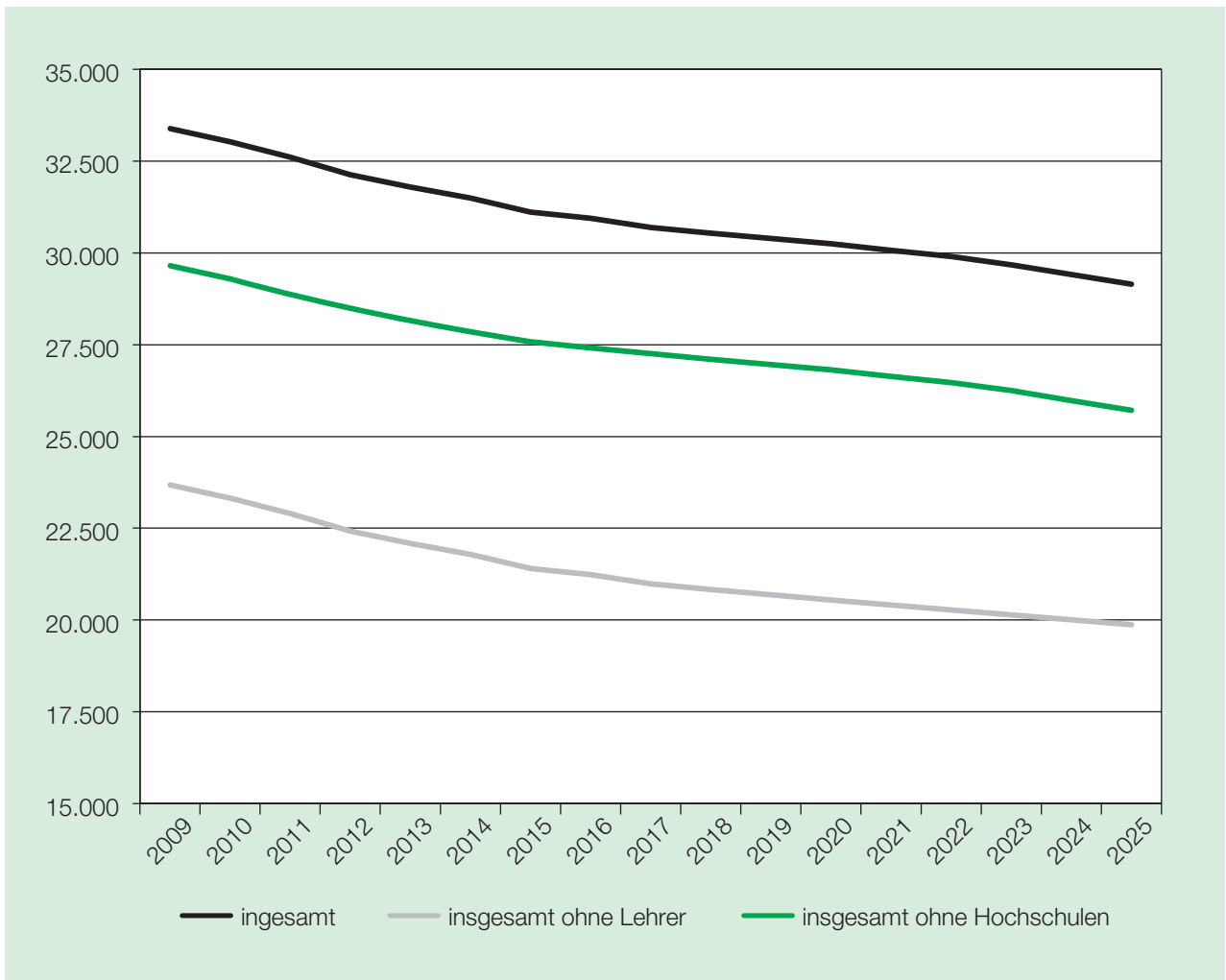
Tabelle 2 (Fortsetzung)

		2009	2015	2020	2025
33.	Landwirtschaftliche Fachschulen (Lehrer)	23	21	21	21
34.	Landwirtschaftliche Fachschulen (Service)	18	18	18	18
35. neu	Nationalparkämter	226	215	211	205
36./37.	Ordentliche Gerichte, Staatsanwaltschaften und Fachgerichte einschließlich Soziale Dienste (Bewährungs- und Gerichtshilfen)	2.452	2.278	2.209	2.124
38.	Justizvollzugsanstalten	826	659	567	527
39.	Landesbeauftragter Staatssicherheitsunterlagen	4	4	4	4
43. neu	Landesamt für Gesundheit und Soziales	492	443	428	409
45.	Staatliche Ämter für Umwelt und Natur und GA Küstenschutz	360	343	336	327
46. neu	Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie	198	184	180	175
47.	Arbeitsmarkt und Strukturentwicklung	8	8	0	0
48.	Ämter für Raumordnung und Landesplanung	37	31	31	30
A	Verwaltung (1–48)	22.418	20.185	19.328	18.674
49.	Medizinische Fakultäten in Greifswald und Rostock (Lehre und Forschung)	678	678	678	678
50.	Landesgestüt Redefin	38	27	26	26
51.	Betrieb für Bau und Liegenschaften Mecklenburg-Vorpommern	545	519	509	495
B	insgesamt ohne Lehrer	23.679	21.408	20.541	19.872
52.	nachrichtlich: Lehrer	9.700	9700	9700	9.269
C	insgesamt mit Lehrer	33.379	31.108	30.241	29.141
D	insgesamt ohne Hochschulen, Hochschulmedizin und Studienkollegs	29.644	27.573	26.806	25.706

a) Die Nummerierung entspricht dem Personalkonzept 2005 der Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern; aufgrund von institutionellen Änderungen wurden einzelne Bereiche neu gegliedert (hier mit „neu“ gekennzeichnet).

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Abbildung 1: Entwicklung des hochgerechneten Stellenbedarfs in Mecklenburg-Vorpommern auf der Landesebene insgesamt, insgesamt ohne Lehrer und insgesamt ohne Hochschulen (Hochschulen, Hochschulmedizin und Studienkollegs)



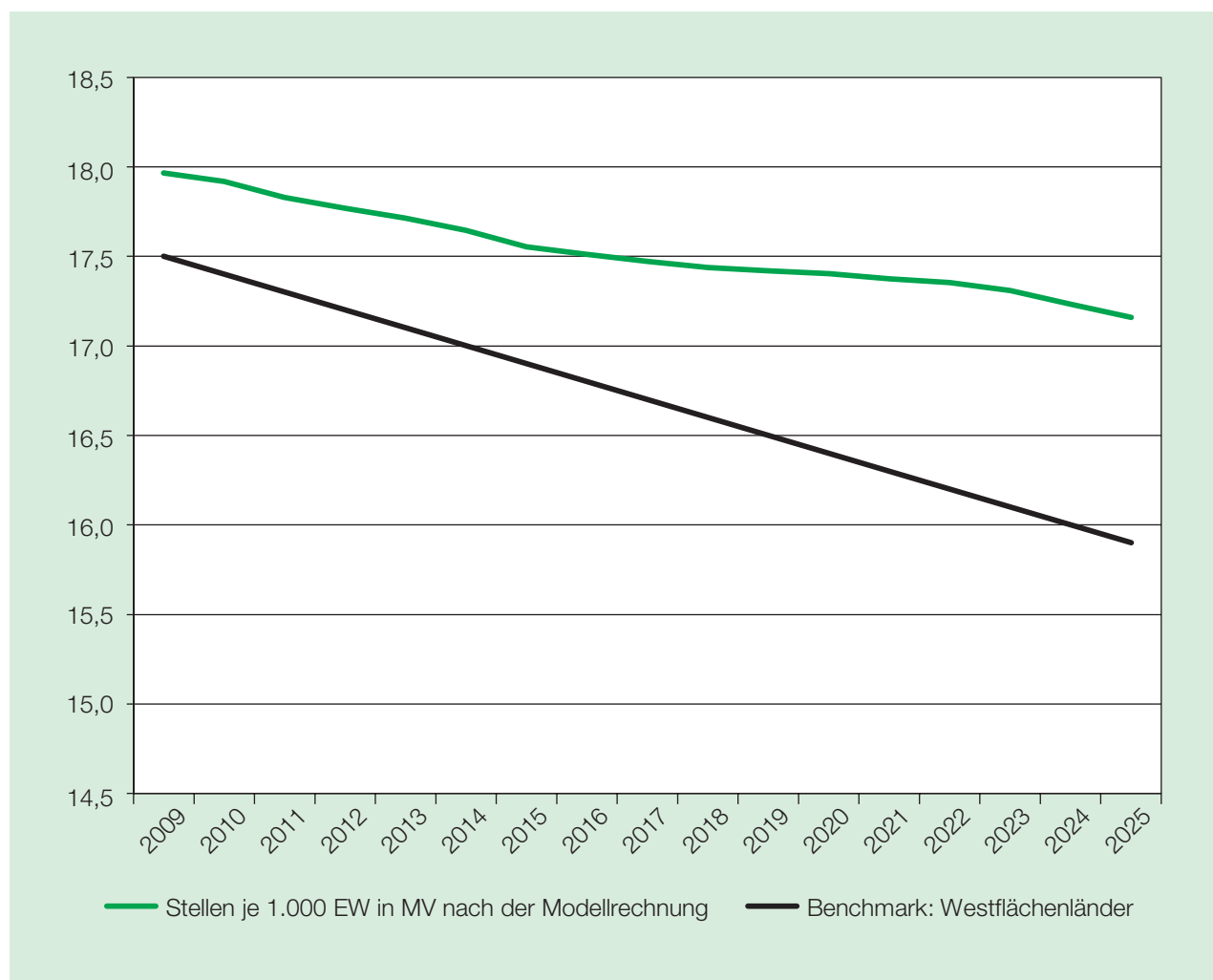
Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Vergleichsländern ein erheblicher Konsolidierungsbedarf lastet, ist davon auszugehen, dass auch hier künftig der Personalbesatz um mindestens 0,1 VZÄ pro Jahr reduziert wird. Für die folgenden Berechnungen wird angenommen, dass der Personalbesatz in den westdeutschen Flächenländern im Jahr 2020 in einer Größenordnung von ca. 16,5 VZÄ je 1.000 Einwohner liegen wird. Dies ist somit die Zielgröße, die auch in Mecklenburg-Vorpommern erreicht werden muss.

In der Abbildung 2 ist die Entwicklung der Anzahl der Stellen je 1.000 EW – ohne den Hochschulbereich – in Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich mit den westdeutschen Flächenländern dargestellt, wenn nur die demographischen Anpassungen vorgenommen werden. Die Modellrechnung liefert für das Jahr 2020 dann einen Stellenbesatz (ohne Hochschulen) von ca. 17,4 Stellen je 1.000 EW, während der Westbenchmark dann bei ca. 16,4 Stel-

len liegt. Dies impliziert, dass man in Mecklenburg-Vorpommern – außerhalb des Hochschulbereichs – bis zum Jahr 2020 weitere ca. 1.400 Stellen abbauen müsste, um den gleichen Pro-Kopf-Personalbestand wie in den westdeutschen Flächenländern zu erreichen (vgl. Tab. 3). Insgesamt ist demnach, ausgehend vom aktuellen Stellenbestand, zwischen 2009 und 2020 ein Stellenabbau um 14,3 % erforderlich, um die geforderte Zielgröße von 25.400 Stellen zu erreichen. Zusätzlich zu den demographisch bedingten Personalkürzungen sind daher in allen Bereichen zusätzliche Stellenkürzungen erforderlich, um die Personalbestände an das nachhaltig finanzierbare Niveau anzupassen. Letzten Endes ist es zwar eine politische Entscheidung, wo dieser Stellenabbau stattfindet; um die Belastungen möglichst gleichmäßig zu verteilen, bietet sich aber auch hier ein Stellenabbau unter Berücksichtigung der Demographiesensitivität der öffentlichen

Abbildung 2: Entwicklung der Zahl der Stellen je 1.000 Einwohner – nach Abbau des temporären Mehrbedarfs und Anpassung an die demographischen Veränderungen (ohne Hochschulen und Hochschulmedizin) in Mecklenburg-Vorpommern und Vergleichswerte für die Westflächenländer



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle 3: Weiterer Stellenabbaubedarf in Mecklenburg-Vorpommern

	Stellenzahlen im Jahr 2020
Gesamtstellenzahl nach Abbau des temporären Mehrbedarfs und Anpassung an die demographische Entwicklung	30.241,2
Gesamtstellenzahl ohne Hochschulbereich	26.806,2
Finanzierbares Stellenvolumen ohne Hochschulbereich und einem Zielwert von 16,5 Stellen im Jahr 2020	25.413,1
Weiterer Konsolidierungsbedarf	1.391,1

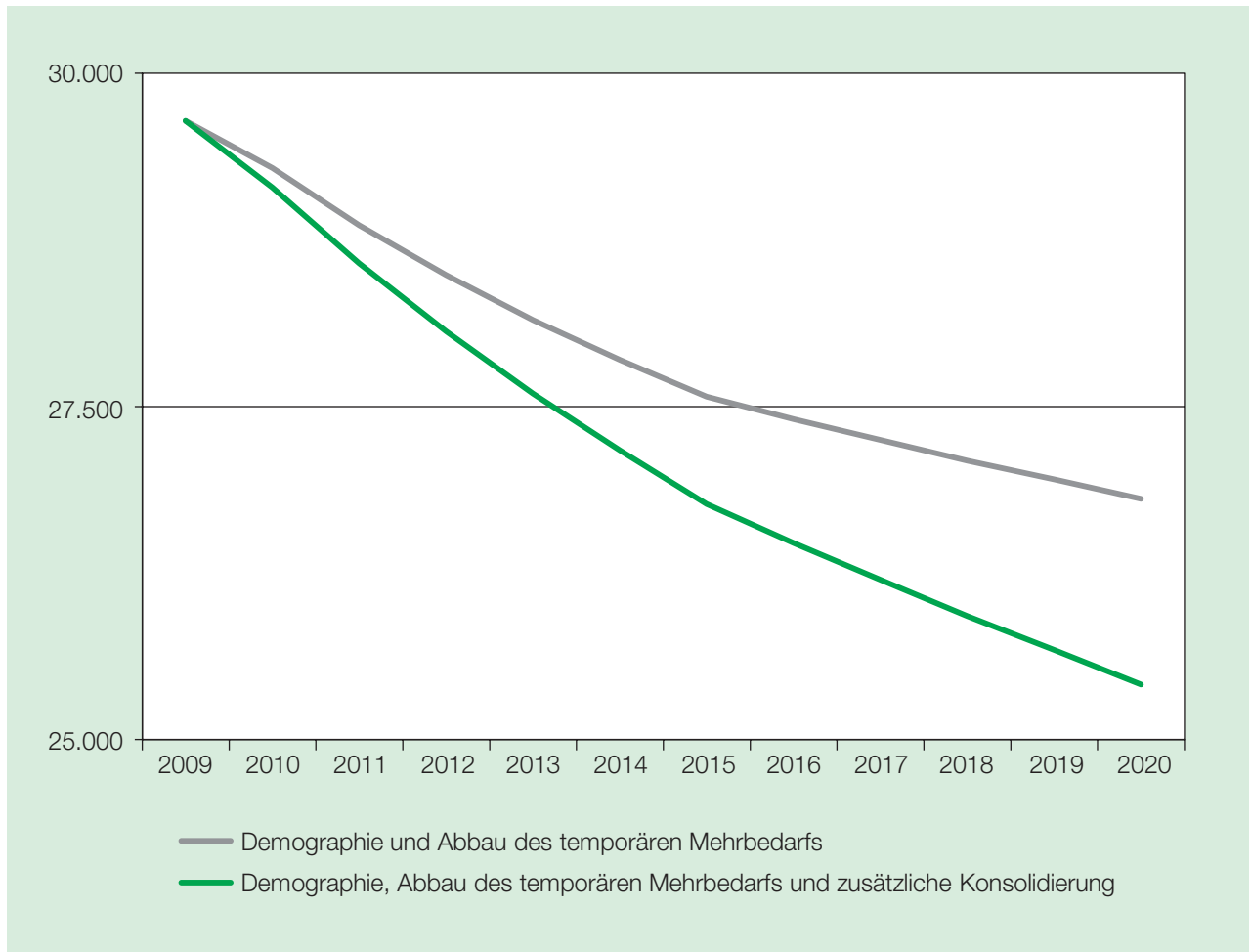
Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Ausgaben an. Dies entspricht einer „modifizierten Rassenmähermethode“. Die Ergebnisse sind in Abbildung 3 sowie in Tabelle 4 dokumentiert.

Abbildung 4 zeigt darüber hinaus, wie sich die Relation der Zahl der Stellen zu den Einwohnern bis zum Jahr

2020 entwickeln wird. Im Jahr 2020 wird mit einer Stellenzahl von 16,5 je 1.000 Einwohner (Zielwert) genau die Stellenausstattung erreicht, die sich das Land maximal im Jahr 2020 leisten können wird.

Abbildung 3: Entwicklung des hochgerechneten Stellenbedarfs in Mecklenburg-Vorpommern auf der Landesebene (ohne Hochschulbereich)



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Tabelle 4: Gesamtbetrachtung des demographisch hochgerechneten Stellenbedarfs sowie der zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen in Mecklenburg-Vorpommern auf der Landesebene unter Beachtung der organisatorischen Anpassungen

		2009	2015	2020
1. neu	Ministerien und Staatskanzlei	1.841	1.671	1.575
2. neu	Landesamt für innere Verwaltung	330	300	282
4.	Landesschule Brand- und Katastrophenschutz	17	15	15
7. neu	Polizei ohne Fahrbereitschaft	6.196	4.878	4.559
8.	Fachschule für öffentl. Verwaltung und Rechtspflege	74	69	67
10. neu	Landeszentralkasse	116	105	99
12. neu	Finanzämter	2.376	2.135	1.912
13.	Landesbesoldungsamt	161	146	142
14.	Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen	70	0	0
15.	Landesamt für Straßenbau und Verkehr, Straßenbauämter	1.211	1.105	985

Tabelle 4 (Fortsetzung)

		2009	2015	2020
16. neu	Eichämter	28	25	24
17.	Bergamt	18	16	15
18.	Staatliches Museum Schwerin	81	74	69
19. neu	Landesamt für Kultur und Denkmalpflege	101	84	80
23.	Schulaufsicht	117	117	117
24.	Landesinstitut MV für Schule und Ausbildung	126	126	126
25.	Unis Greifswald, Rostock und Hochschule für Musik und Theater, sowie FH Neubrandenburg, Wismar und Stralsund	3.047	2.847	2.747
26.	Institut für Ostseeforschung, Warnemünde	77	70	66
27.	Studienkollegs Greifswald und Wismar	10	10	10
28. neu	Landesamt für Landwirtschaft, Lebenssicherheit und Fischerei	664	594	466
30. neu	Landesforstanstalt	1.032	937	883
32.	Landesforschungsanstalt	82	74	70
33.	Landwirtschaftliche Fachschulen (Lehrer)	23	21	21
34.	Landwirtschaftliche Fachschulen (Service)	18	18	18
35. neu	Nationalparkämter	226	205	193
36./37.	Ordentliche Gerichte, Staatsanwaltschaften und Fachgerichte einschl. Soziale Dienste (Bewährungs- und Gerichtshilfen)	2.452	2.172	2.024
38.	Justizvollzugsanstalten	826	628	519
39.	Landesbeauftragter Staatsicherheitsunterlagen	4	4	4
43. neu	Landesamt für Gesundheit und Soziales	492	422	392
45.	Staatliche Ämter für Umwelt und Natur und GA Küstenschutz	360	327	308
46. neu	Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie	198	175	165
47.	Arbeitsmarkt und Strukturentwicklung	8	8	0
48.	Ämter für Raumordnung und Landesplanung	37	30	28
A.	Verwaltung (1–48)	22.418	19.405	17.980
49.	Medizinische Fakultäten in Greifswald und Rostock (Lehre und Forschung)	678	678	678
50.	Landesgestüt Redefin	38	25	24
51.	Betrieb für Bau und Liegenschaften Mecklenburg-Vorpommern	545	495	466
B	insgesamt ohne Lehrer	23.679	20.603	19.148
52.	nachrichtlich: Lehrer	9.700	9.700	9.700
C	insgesamt mit Lehrer	33.379	30.303	28.848
D	insgesamt ohne Hochschulbereich	29.644	26.768	25.413

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Abbildung 4: Entwicklung der Zahl der Stellen je 1.000 Einwohner – nach Abbau des temporären Mehrbedarfs und Anpassung an die demographischen Veränderungen sowie Umsetzung des weiteren Konsolidierungsbedarfs (ohne Hochschulbereich)



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Fazit

Aufgrund der demographischen Entwicklung wird sich der Personalbedarf im öffentlichen Dienst in den kommenden Jahren deutlich reduzieren – zum einen wegen der Schrumpfung der Bevölkerung, zum anderen aber auch wegen der Alterung, die insbesondere im Schulbereich, in der Polizei und in der Justiz zu rückläufiger Inanspruchnahme der angebotenen Leistungen führen wird. Anhand des Beispiels Mecklenburg-Vorpommern (das aber genauso gut auf andere ostdeutsche Länder übertragbar ist) wird gezeigt, wie groß die demographisch induzierten Personalkürzungspotenziale in den verschiedenen Aufgabenfeldern der öffentlichen Verwaltung sind. Diese lassen sich realisieren, ohne dass es zu einer Verschlechterung des öffentlichen Leistungsangebots kommt. Allerdings werden die Einnahmen auf der Landesebene wegen der Verringerung der Zuweisungen von Bund und

EU sowie wegen der demographisch bedingt rückläufigen Einnahmen im Länderfinanzausgleich noch weiter zurückgehen. Insoweit gibt es einen zusätzlichen Konsolidierungsbedarf, um die Personalbestände an das finanzierbare Niveau anzupassen. Wo diese Konsolidierung erfolgt, ist letzten Endes eine politische Entscheidung, die aber getroffen werden muss, um die finanzpolitischen Spielräume des Landes auch langfristig aufrechtzuerhalten.

¹ Ragnitz, J.; Seitz, H. (2009): Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Ausgabenstruktur künftiger Haushalte, Gutachten im Auftrag des Finanzministeriums Mecklenburg-Vorpommern, erscheint demnächst als ifo Dresden Studie.

² Eine Alternative bestünde darin, die vereinbarte Angleichung der Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst auszusetzen, um auf diese Weise bei gleichem Kostenaufwand ein höheres Beschäftigungsniveau zu halten.

³ Abweichend von der Darstellung des aktuellen Personalbestands in Tabelle 1, werden hier die westdeutschen Flächenländer insgesamt als Vergleichsmaßstab herangezogen, weil davon auszugehen ist, dass auch die FSFV bis zum Jahr 2020 ihren Personalüberbesatz abbauen müssen.