

# ENTWICKLUNG DER BESCHÄFTIGUNG IM ÖFFENTLICHEN DIENST BIS 2017

Dr. Alexandros Altis

↳ **Schlüsselwörter:** Öffentlicher Dienst – Verdienstunterschiede – Gender Pay Gap – Demografie – Polizei – Kitas – Lehrerinnen und Lehrer

## ZUSAMMENFASSUNG

Der öffentliche Dienst als größter Arbeitgeber in Deutschland steht häufig im Fokus der öffentlichen Diskussion, aktuell unter anderem mit den Themen Kindertagesbetreuung, Lehrermangel, Stellenabbau bei der Polizei und befristete Arbeitsverhältnisse. Dieser Aufsatz liefert auf Basis der Personalstandstatistik des öffentlichen Dienstes verlässliche Zahlen zur Entwicklung der Beschäftigung dieses vielfältigen Arbeitgebers, insbesondere seit dem Jahr 2000. Auch die Auswirkungen des demografischen Wandels auf den öffentlichen Dienst werden aufgezeigt. Unterschiede im Arbeitsumfang und im Einkommen zwischen Männern und Frauen sowie die Teilhabe von Frauen an Führungspositionen des öffentlichen Dienstes werden analysiert.

↳ **Keywords:** *public service – pay gaps – gender pay gap – demography – police – child day care centres – teachers*

## ABSTRACT

*Public service as Germany's largest employer is often the focus of public debate. Currently the topics include day care for children, shortage of teachers, police staff reduction and temporary employment. Based on the statistics of public service personnel, this article provides reliable figures on the development of employment regarding this multi-faceted employer, in particular since 2000. The impact of demographic change on public service is shown, too. Differences between men and women regarding the extent of employment and earnings and the participation of women in public service executive positions are analysed.*



**Dr. Alexandros Altis**

ist Diplom-Mathematiker und seit 2009 im Referat „Beschäftigte des öffentlichen Dienstes“ des Statistischen Bundesamtes tätig. Als Referent ist er zuständig für die Personalstand- und Versorgungsempfängerstatistik. Auf dieser Basis befasst er sich mit der Beschäftigungssituation und dem Alterssicherungssystem des öffentlichen Dienstes. Zu seinen Arbeitsschwerpunkten zählen zudem versicherungs-mathematische Fragestellungen und Vorausberechnungen im Bereich der Beamtenversorgung.

## Einleitung<sup>1</sup>

Nach der deutschen Vereinigung kam es zu einem erheblichen Personalrückgang im öffentlichen Dienst. Zwischen 1991 und 2008 ist die Zahl der Beschäftigten von 6,7 Millionen auf 4,5 Millionen zurückgegangen. Der Ausbau der Kindertagesbetreuung und Personalzuwächse im Hochschulbereich führten in den darauf folgenden zehn Jahren zu einem deutlichen Anstieg der Beschäftigtenzahlen. Zuletzt kam es auch im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu einem Personalanstieg. Am 30. Juni 2017 waren insgesamt knapp 4,7 Millionen Personen im öffentlichen Dienst beschäftigt.

Der von den Aufgaben her vielfältige öffentliche Dienst ist auch hinsichtlich des Frauenanteils, der Teilzeit- und Zeitvertragsquoten sowie dem Verhältnis zwischen Beamten- und Arbeitnehmerverhältnissen recht heterogen.

Zudem macht der demografische Wandel vor dem öffentlichen Dienst nicht halt. Das Durchschnittsalter der Beschäftigten ist zwischen 2000 und 2017 um 2,6 auf 44,5 Jahre gestiegen. Die Gewinnung von geeigneten Nachwuchskräften und die Ausbildung im öffentlichen Dienst nehmen dadurch an Bedeutung zu.

<sup>1</sup> Ich danke Herrn Alexander May für konstruktive Diskussionen über die Entwicklungen im öffentlichen Dienst.

Der Frauenanteil in leitenden Positionen im öffentlichen Dienst steigt kontinuierlich an. Trotzdem verbleibt eine Einkommenslücke zwischen den Geschlechtern.

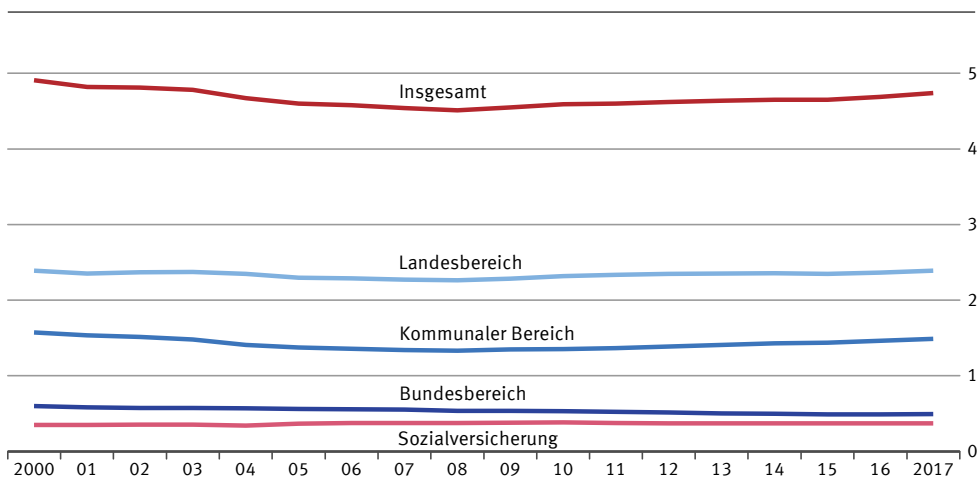
Auf Basis von Auswertungen der Personalstandstatistik des öffentlichen Dienstes, die jährlich zum Stichtag 30. Juni durchgeführt wird, analysiert der Beitrag im Folgenden die Entwicklungen bei den in dieser Statistik erhobenen Merkmalen insbesondere seit dem Jahr 2000.

## Personalanstieg im öffentlichen Dienst

In den letzten zehn Jahren war im öffentlichen Dienst ein stetiger Personalanstieg zu beobachten. Seit Mitte 2008 stieg die Zahl der Beschäftigten, mit Ausnahme des Jahres 2015, jährlich an auf über 4,7 Millionen am 30. Juni 2017 (+ 234 000 oder + 5,2% gegenüber 2008; Statistisches Bundesamt, 2018). Das Personal des öffentlichen Dienstes verteilt sich auf die Gebietskörperschaften Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände sowie auf öffentlich-rechtliche Anstalten, Körperschaften und Stiftungen, die unter deren Aufsicht stehen. Hinzu kommen die Sozialversicherungsträger einschließlich der Bundesagentur für Arbeit.

↳ **Grafik 1** veranschaulicht die Entwicklung der Zahl der Beschäftigten nach Beschäftigungsbereichen seit der Jahrtausendwende. Der Personalanstieg im öffentlichen

**Grafik 1**  
Entwicklung der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes  
Mill.



2018 - 01 - 0676

Dienst zwischen 2008 und 2017 ist hauptsächlich auf die Hochschulen im Landesbereich und auf Tageseinrichtungen für Kinder im kommunalen Bereich zurückzuführen. Dabei schwankte die Zahl der Beamtinnen und Beamten seit 2000 nur um  $\pm 1\%$  um ihren langjährigen Mittelwert von 2000 bis 2017 in Höhe von 1,9 Millionen; die Veränderungen gingen somit hauptsächlich von privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen aus.

Bis zum Jahr 2008 war die Zahl der Beschäftigten zunächst von über 6,7 Millionen im Jahr 1991 auf 4,5 Millionen zurückgegangen (Altis/Koufen, 2011, hier: Seite 1111). Dies hing stark mit den Privatisierungen von Bundesbahn, Bundespost und kommunalen Krankenhäusern zusammen. Außerdem wurde die Personalausstattung des öffentlichen Dienstes in den neuen Bundesländern und den dortigen Kommunen den Verhältnissen im früheren Bundesgebiet angepasst.

### Mehr Teilzeit, weniger Altersteilzeit

Teilzeitbeschäftigung (ohne Altersteilzeit) hat sowohl für Frauen als auch für Männer stetig an Bedeutung gewonnen. Bei Männern stieg die Teilzeitquote zwischen 2000 und 2017 von rund 6 auf 10%, bei Frauen auf höherem Niveau von 40 auf 47%. Diese Entwicklung geht zum Teil auf die Zuwächse beim Personal von Tageseinrichtungen für Kinder und bei den Hochschulen zurück, da beide Bereiche überdurchschnittlich hohe Teilzeitquoten aufweisen (siehe Tabelle 1). Dennoch verbleibt auch ohne diese Bereiche ein deutlicher Anstieg, sodass man von einem generellen Effekt im öffentlichen Dienst sprechen kann. Die Altersteilzeit verlor bis 2017 aufgrund angepasster gesetzlicher Regelungen hingegen stark an Bedeutung. Während im Jahr 2010 die stärkste Inanspruchnahme verzeichnet wurde (6% aller Beschäftigten), betrug die Altersteilzeitquote 2017 nur noch rund 1%.

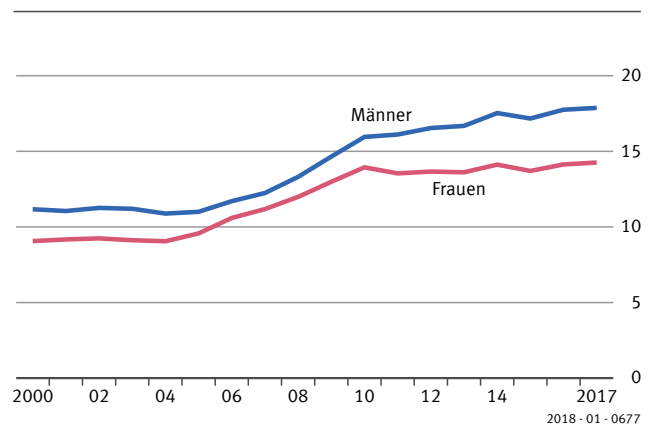
### Anstieg bei Zeitverträgen verlangsamt sich

Am 30. Juni 2017 waren mit 451 700 Beschäftigten insgesamt 16% der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst befristet beschäftigt. Während die Zeitvertragsquote in den Jahren 2000 bis 2005 rund 10% betragen hatte, stieg sie bis 2010 stark an. Von

dem Anstieg waren alle Aufgabenbereiche betroffen. Bis 2017 hat sich der weitere Anstieg etwas abgeschwächt. Die mit Abstand höchste Quote an Zeitverträgen betrifft den Bereich der Hochschulen. Hier arbeiteten 2017 rund 46% der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in einem befristeten Arbeitsverhältnis. Zudem lag die Zeitvertragsquote von Männern im öffentlichen Dienst in allen Jahren etwa 1 bis 4 Prozentpunkte über derjenigen von Frauen. Das liegt hauptsächlich daran, dass die befristeten Arbeitsverhältnisse von Männern größtenteils beim studentischen und wissenschaftlichen Personal an Hochschulen zu finden sind, während bei Frauen auch andere Bereiche des öffentlichen Dienstes, solche mit niedrigeren Befristungsquoten, eine größere Rolle spielen. Bei den unter 35-Jährigen lag die Zeitvertragsquote im öffentlichen Dienst während der letzten zehn Jahre zwischen 34 und 38%. Somit starteten junge Beschäftigte im öffentlichen Dienst häufig mit einem Zeitvertrag ins Berufsleben. [↘ Grafik 2](#)

Grafik 2

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst mit Zeitverträgen in %



### Entwicklungen in ausgewählten Aufgabenbereichen

Das Personal im öffentlichen Dienst ist je nach Aufgabenbereich sehr heterogen hinsichtlich der in der Personalstandstatistik erhobenen Merkmale. Einen Überblick über ausgewählte Aufgabenbereiche, auf die im Folgenden näher eingegangen wird, gibt [↘ Tabelle 1](#).

**Tabelle 1**

**Überblick über ausgewählte Aufgabenbereiche des öffentlichen Dienstes am 30. Juni 2017**

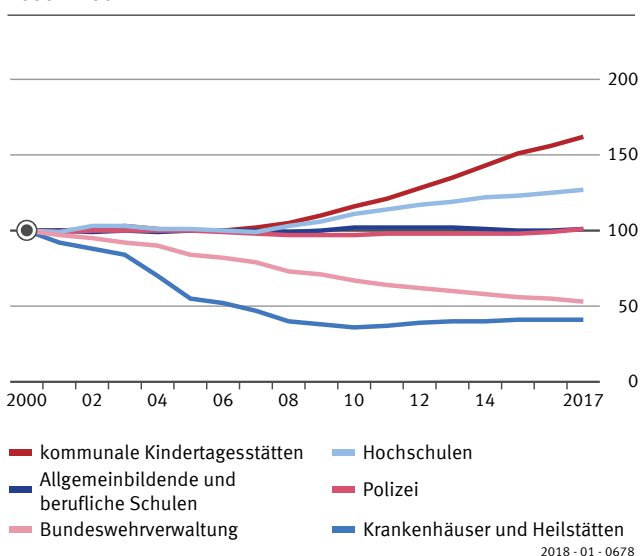
	Öffentlicher Dienst insgesamt	Kommunale Kindertagesstätten	Polizei	Hochschulen	Schulen
	%				
Anteil am Personal des öffentlichen Dienstes	100	4	7	11	20
Frauenanteil	57	95	28	55	72
Teilzeitquote	31	61	10	40	40
Anteil der Beamtinnen und Beamten	35	0	86	11	67
Zeitvertragsquote der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	16	9	9	46	16

In kommunalen Kindertagesstätten beträgt der aktuelle Frauenanteil 95 %. Die Zeitvertragsquote liegt hier mit 9 % unter dem Durchschnitt für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes (16 %). Die Teilzeitquote ist mit 61 % überdurchschnittlich hoch (öffentlicher Dienst insgesamt: 31 %). Beamtinnen und Beamte werden in diesem Bereich keine beschäftigt.

↳ **Grafik 3** verdeutlicht die Entwicklung der Zahl der Beschäftigten in ausgewählten Aufgabenbereichen seit dem Jahr 2000. Die Zahl der Erzieherinnen und Erzieher an kommunalen Kindertagesstätten ist innerhalb von zehn Jahren bis 2017 um rund 60 % angestiegen (+79 300 Beschäftigte). Damit sind die kommunalen Kindertagesstätten der Bereich im öffentlichen Dienst

**Grafik 3**

**Entwicklung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst nach ausgewählten Aufgabenbereichen 2000 = 100**



mit dem größten prozentualen Zuwachs in diesem Zeitraum. In absoluten Zahlen wird dieser Bereich nur noch vom Personalanstieg bei den Hochschulen übertroffen (+28 % beziehungsweise +116 000 Beschäftigte). Bei Letzteren sind der hohe Anteil an Zeitverträgen bei den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (46 %) sowie eine ebenfalls überdurchschnittlich hohe Teilzeitquote (40 %) besonders bemerkenswert.

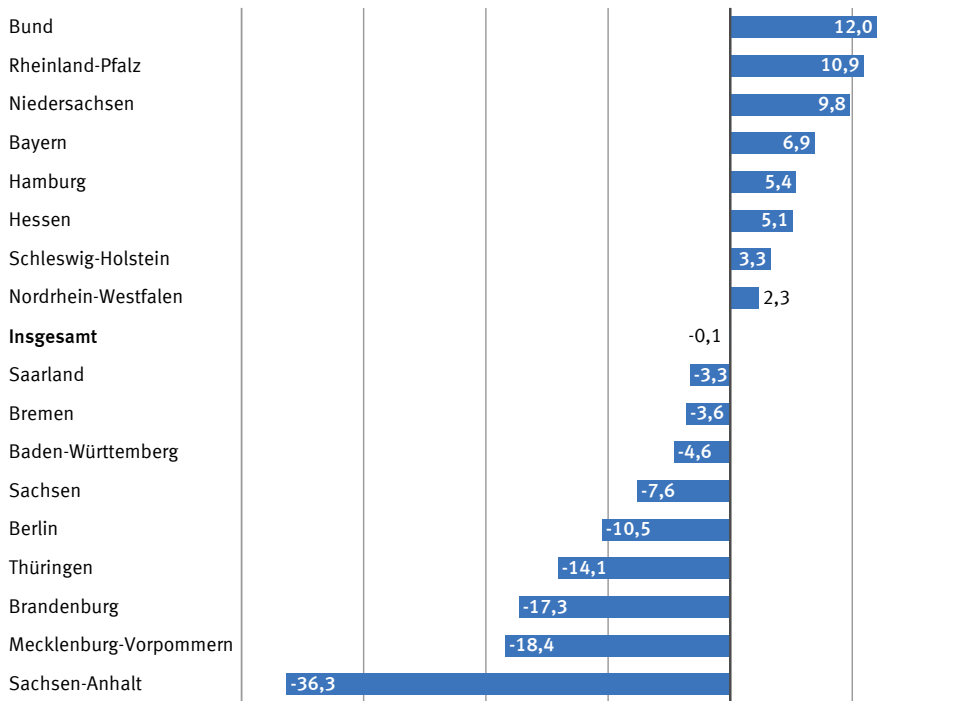
Die Zahl der Beschäftigten an allgemeinbildenden und beruflichen Schulen blieb seit 2000 trotz der hohen Zahl an Pensionierungen in den letzten zehn Jahren recht konstant. Für das gesamte Bundesgebiet betrachtet, fand offenbar eine vollständige Nachbesetzung der frei werdenden Stellen statt. Bei den Beschäftigten der Personalstandstatistik im Aufgabenbereich „allgemeinbildende und berufliche Schulen“ handelt es sich zwar größtenteils um Lehrerinnen und Lehrer, jedoch zählt auch pädagogisches und sonstiges Personal der Länder und Kommunen dazu. In dieser Abgrenzung liegt der Frauenanteil aktuell bei 72 %, wobei dies stark von der Schulform abhängig ist. An Grundschulen arbeiten anteilig mehr Frauen als beispielsweise an Berufsschulen. Der Anteil der Beamtinnen und Beamten liegt deutschlandweit bei 67 %. In den neuen Bundesländern (einschließlich Berlins) ist dieser Anteil mit 33 % allerdings deutlich niedriger als im früheren Bundesgebiet (74 %). Dabei reicht die Spannweite in den neuen Ländern von 3 % in Sachsen bis 70 % in Brandenburg. Beim früheren Bundesgebiet sind die Unterschiede geringer, der Beamtenanteil liegt zwischen 68 und 77 %.

In den Medien kommen immer wieder Diskussionen auf, dass die innere Sicherheit durch Personalmangel und Stellenabbau bei der Polizei gefährdet sei. Entgegen dieser Vermutungen blieb die Zahl der Beschäftigten

**Grafik 4**

**Beschäftigte im Aufgabenbereich Polizei**

Veränderung der Vollzeitäquivalente 2017 gegenüber 2000, in %



2018 - 01 - 0679

bei der Polizei auf lange Sicht betrachtet konstant: Mitte 2017 gab es hier genau 1,0% mehr Beschäftigte als 17 Jahre zuvor, aktuell fand der stärkste Anstieg seit über 20 Jahren statt (+ 6 700 Beschäftigte oder + 2,1 % gegenüber Mitte 2016). Allein die Zahl der Beamtenanwärterinnen und -anwärter bei der Bundespolizei stieg im Vergleich zum Vorjahr um rund 1 700, was einem Anstieg der Zahl der Auszubildenden um 65 % entspricht. Um ein vergleichbares Bild über die Situation der Polizeikapazitäten in den Bundesländern zu erhalten, werden sogenannte Vollzeitäquivalente<sup>2</sup> der Personalstandstatistik betrachtet. Zwischen 2000 und 2017 blieben auch die Vollzeitäquivalente bei der Polizei konstant (-0,1%). Allerdings waren in den neuen Bundesländern tatsächlich starke Rückgänge zu verzeichnen, während bei den meisten Polizeien der westlichen Flächenländer und des Bundes Zuwächse auftraten. [↘ Grafik 4](#)

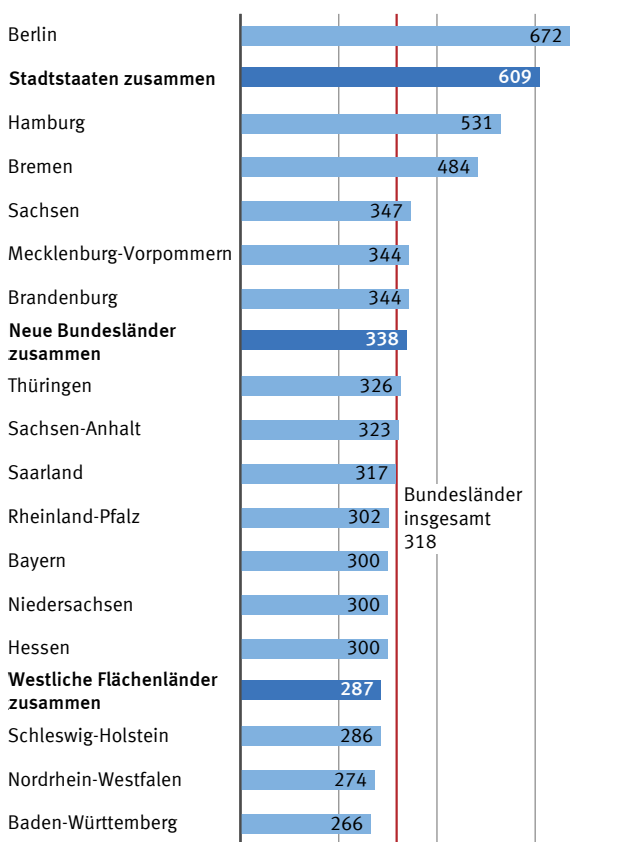
<sup>2</sup> Bei der Ermittlung der Vollzeitäquivalente werden Teilzeitbeschäftigte mit deren Anteil an der Arbeitszeit eines Vollzeitbeschäftigten berücksichtigt (zum Beispiel bilden zwei 50%-Teilzeitbeschäftigte ein Vollzeitäquivalent).

Betrachtet man jedoch die Vollzeitäquivalente für das Jahr 2017 im Verhältnis zur Einwohnerzahl, ergeben sich für die neuen Bundesländer auch nach dem Stellenabbau noch 338 Vollzeitäquivalente je 100 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Dieser Wert liegt 18% über dem Durchschnitt der westlichen Flächenländer (287). Die Stadtstaaten weisen mit 609 Vollzeitäquivalenten je 100 000 Einwohnerinnen und Einwohner die höchste Polizeidichte auf. [↘ Grafik 5 auf Seite 62](#)

Zu den Bereichen mit dem stärksten Personalrückgang seit 2000 zählen die Bundeswehrverwaltung, deren Beschäftigtenzahl sich bis 2017 fast halbiert hat (-47%), sowie Krankenhäuser und Heilstätten (-60%). Bei Letzteren lag dies in den 2000er-Jahren an Umwandlungen von öffentlich-rechtlichen Krankenhäusern in privatrechtliche, wodurch die dort Beschäftigten nicht mehr zum Personal des öffentlichen Dienstes gezählt werden. Nach 2010 war aber auch hier ein moderater Anstieg zu beobachten.

**Grafik 5**

**Polizeidichte in Deutschland 2017**  
Vollzeitäquivalente im Aufgabenbereich Polizei je 100 000 Einwohner nach Bundesländern



2018 - 01 - 0680

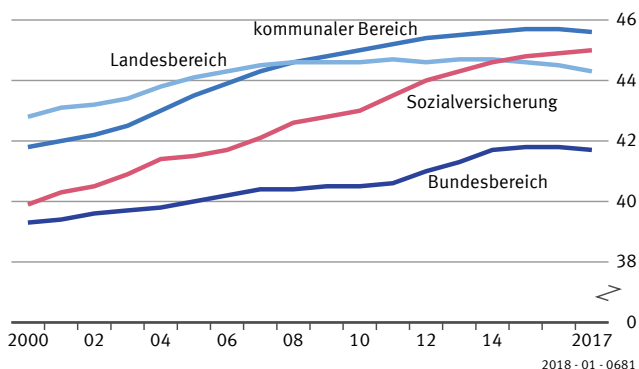
## Mittlerweile sinkendes Durchschnittsalter im Bundes- und Landesbereich

Der demografische Wandel macht auch vor dem öffentlichen Dienst nicht halt. Zwischen 2000 und 2017 stieg das Durchschnittsalter der Beschäftigten um 2,6 Jahre auf 44,5 Jahre. Aktuell ist das Durchschnittsalter im Bundes- und Landesbereich wieder rückläufig und im kommunalen Bereich seit vier Jahren nahezu konstant. Bei der Sozialversicherung dagegen ist weiter ein Anstieg zu beobachten, der sich allerdings in den letzten beiden Jahren verlangsamt hat. [↪ Grafik 6](#)

Die durchschnittlich ältesten Beschäftigten haben derzeit die kommunalen Arbeitgeber. Der Bundesbereich weist mit seinen vergleichsweise jungen Berufs- und Zeitsoldaten und -soldatinnen und seiner hohen Ausbildungsquote (Altis, 2018) im Schnitt das jüngste Perso-

**Grafik 6**

**Durchschnittsalter der Beschäftigten im öffentlichen Dienst nach Beschäftigungsbereichen in Jahren**



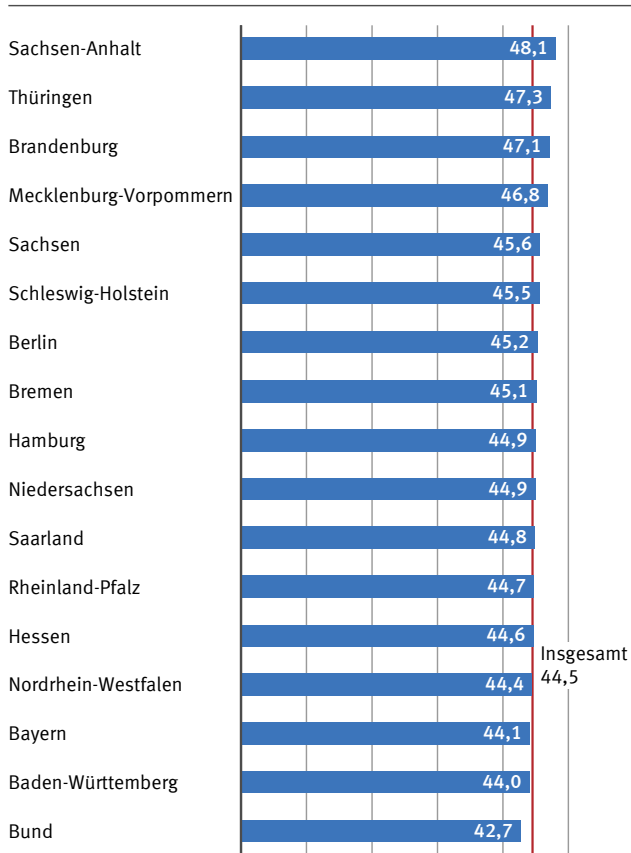
2018 - 01 - 0681

nal auf. Das sinkende Alter im Landesbereich lässt sich durch die Pensionierungswelle im Schuldienst erklären. Durch das massive Ausscheiden älterer Lehrerinnen und Lehrer aus dem Schuldienst im letzten Jahrzehnt und die Nachbesetzung mit jüngerem Personal ist hier seit 2009 eine Verjüngung des Personalbestands zu beobachten. Dies wird voraussichtlich auch noch einige Jahre andauern (Altis/Koufen, 2014, hier: Seite 189).

Zwischen den einzelnen Bundesländern bestehen beim Durchschnittsalter teils große Differenzen. Beispielsweise sind Beschäftigte in Sachsen-Anhalt im Schnitt über vier Jahre älter als Beschäftigte in Baden-Württemberg. Generell ist in den neuen Ländern einschließlich Berlins das Personal deutlich älter als im früheren Bundesgebiet (+ 1,9 Jahre). [↪ Grafik 7](#)

In Hinblick auf künftig zu erwartende Pensionierungen von Beamtinnen und Beamten und Renteneintritte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern des öffentlichen Dienstes ist ein Blick auf einen Altersquotienten interessant. Ein Altersquotient misst den Anteil der Beschäftigten ab einem bestimmten Alter. Trotz der bereits eingetretenen Verjüngung des Personals waren Mitte 2017 noch 49% aller Beschäftigten 47 Jahre und älter. Somit wird voraussichtlich mehr als die Hälfte des Personals des öffentlichen Dienstes in den nächsten zwanzig Jahren in den Ruhestand treten. Neben den altersbedingten Abgängen sind noch vorzeitige Pensions- und Renteneintritte aufgrund von Dienst- beziehungsweise Erwerbsunfähigkeit zu erwarten, ebenso freiwillige auf eigenen Antrag, unter Hinnahme von finanziellen Abschlägen.

**Grafik 7**  
Durchschnittsalter der Beschäftigten im öffentlichen Dienst nach Ländern 2017  
Jahre



2018 - 01 - 0682

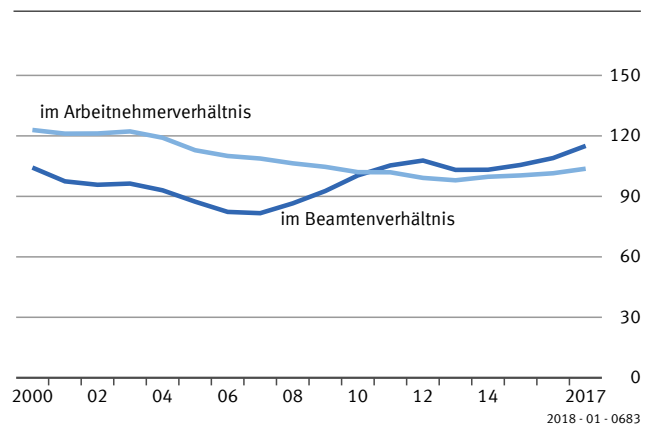
Zusammen mit der stetig steigenden Lebenserwartung und der zusätzlich niedrigeren Sterblichkeit von Beamtinnen und Beamten wird es eine Herausforderung für die gesetzliche Rentenversicherung beziehungsweise die öffentlich-rechtlichen Alterssicherungssysteme, diese Leistungen in angemessener Höhe zu erbringen (zur Nieden/Altis, 2017; Altis/Koufen, 2014).

## Mehr Beamtinnen und Beamte in Ausbildung

Betrachtet man die Nachwuchskräfte im öffentlichen Dienst, zeigt sich in den letzten zehn Jahren insgesamt ein Anstieg bei den Ausbildungsverhältnissen. Neben Ausbildungen nach dem Berufsbildungsgesetz, für Gesundheitsfachberufe und zu Erzieherinnen und Erziehern zählt die Personalstandstatistik des öffent-

lichen Dienstes auch Beamtinnen und Beamte im Vorbereitungsdienst (Anwärterinnen und Anwärter sowie Referendarinnen und Referendare) zum Personal in Ausbildung. Insgesamt befanden sich zum 30. Juni 2017 rund 218 700 Personen in einer Ausbildung im öffentlichen Dienst, darunter mit rund 115 000 etwas mehr als die Hälfte in einem Beamtenverhältnis. Bei Letzteren war zwischen 2007 und 2017 mit 41 % ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen, während die Zahl der Auszubildenden im Arbeitnehmerverhältnis im selben Zeitraum um rund 5 % zurückging. ↘ Grafik 8

**Grafik 8**  
Personal in Ausbildung im öffentlichen Dienst  
1 000



2018 - 01 - 0683

Allein bei der Polizei ist die Zahl der sich in Ausbildung befindlichen Beamtinnen und Beamten in diesem Zeitraum kontinuierlich um insgesamt 161 % auf mittlerweile 27 400 gestiegen. Die Zahl der beamteten Referendarinnen und Referendare im Schuldienst ist Schwankungen unterlegen und lag Mitte 2017 mit rund 39 300 knapp unter ihrem langjährigen Mittelwert seit 2007 (40 300). Polizei und Schuldienst sind mit insgesamt 58 % aller Beamtenausbildungen die bedeutendsten Bereiche für öffentlich-rechtliche Ausbildungsverhältnisse. Für die Entwicklung der Ausbildungen nach dem Berufsbildungsgesetz findet sich für den öffentlichen Dienst eine genauere Analyse des Autors in einem Beitrag zum Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2018 (Altis, 2018).

## Ungleiche Teilzeitquoten bei Frauen und Männern

Auch heute noch gibt es im öffentlichen Dienst deutliche Unterschiede im Umfang der Beschäftigung zwischen Frauen und Männern. Während 2017 mehr als jede zweite Frau in Teilzeit arbeitete oder sich ohne Bezüge beurlauben ließ (51%), traf dies nur auf jeden achten Mann zu (13%). [↪ Grafik 9](#)

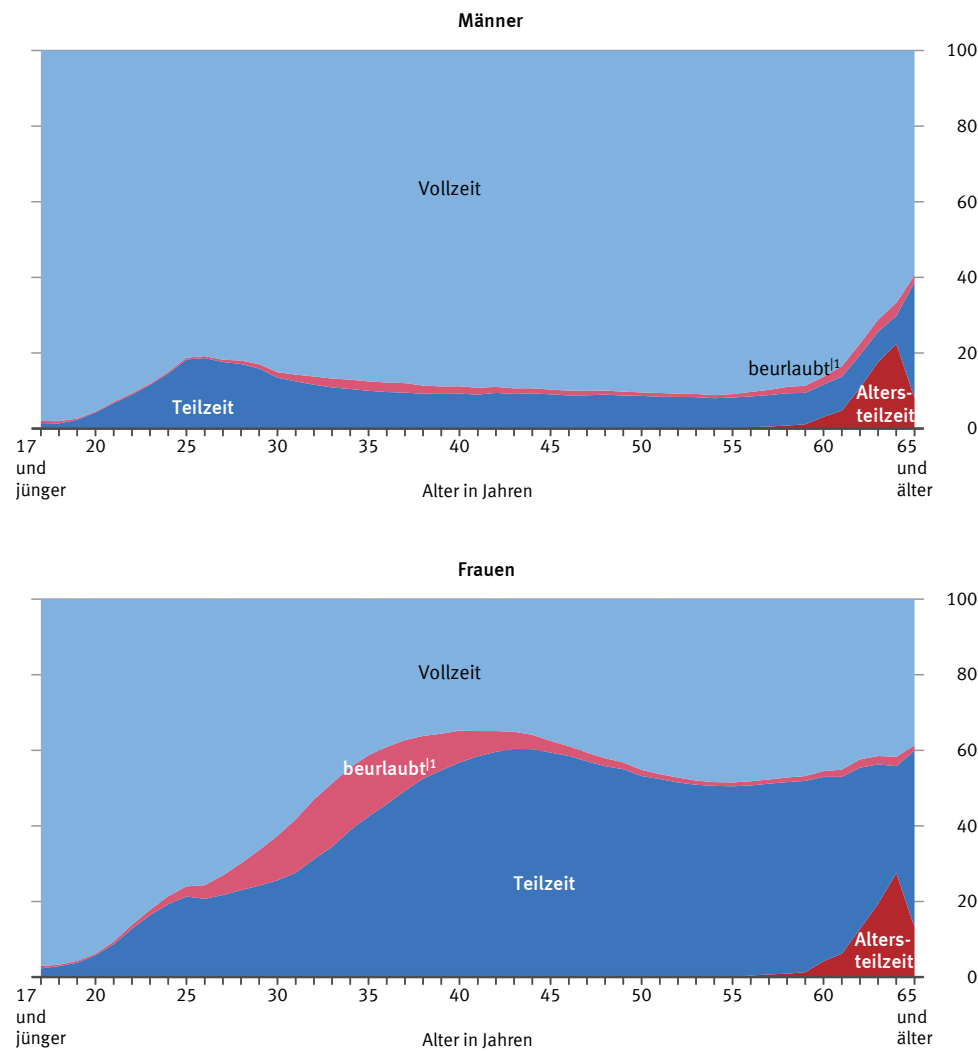
Männer sind am häufigsten im Alter von Mitte 20 in Teilzeit beschäftigt. Das liegt hauptsächlich am Hochschul-

bereich, in dem viele wissenschaftliche Angestellte in Teilzeit und befristet beschäftigt sind (zum Beispiel im Rahmen eines Promotionsstudiums). Mit steigendem Alter nimmt die Teilzeitbeschäftigung bei Männern bis zum 55. Lebensjahr ab. Die Inanspruchnahme von Altersteilzeit ist seit 2010 aufgrund von einschränkenden gesetzlichen Regelungen bei Bund und Ländern stark rückläufig.

Bei Frauen steigt die Teilzeitbeschäftigung bis zum Alter von fast Mitte 40 kontinuierlich an. Auch die Beurlaubung ohne Bezüge spielt eine bedeutend größere Rolle

### Grafik 9

Beschäftigungsumfang im öffentlichen Dienst am 30. Juni 2017 in %



1 Ohne Bezüge.



als bei Männern. Dies zeigt klar, dass trotz gleicher Rechtslage, was die Inanspruchnahme von Teilzeit- und Beurlaubungsmodellen im öffentlichen Dienst betrifft, Kindererziehungsaufgaben immer noch deutlich häufiger von Frauen übernommen werden. Bis zum Rentenbeziehungsweise Pensionseintritt fällt die Inanspruchnahmequote von Teilzeit/Beurlaubung bei Frauen nie mehr unter 50%. Das heißt auch mit zunehmendem Alter der Kinder kehrt weniger als jede zweite Frau zu einer Vollzeitbeschäftigung zurück. Ein Grund dafür dürfte die Pflege naher Angehöriger sein.

### Einkommenslücke zwischen den Geschlechtern

Der Beschäftigungsumfang wirkt sich stark auf das Einkommensgefälle zwischen Männern und Frauen aus. Nach Auswertungen der Personalstandstatistik hatten im öffentlichen Dienst Männer im Juni 2017 ein um 25% höheres durchschnittliches steuerpflichtiges Bruttoeinkommen als Frauen (3770 gegenüber 3010 Euro). Der Verdienstunterschied steigt auf 30% (3710 gegenüber 2850 Euro), wenn die ohne Bezüge Beurlaubten mit einbezogen werden.

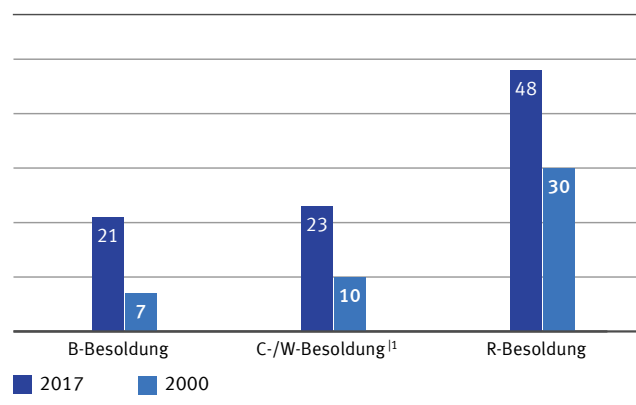
Beim sogenannten Gender Pay Gap, der auf Basis der vierjährigen Verdienststrukturerhebung vom Statistischen Bundesamt für alle Wirtschaftsabschnitte ermittelt wird, wird im Gegensatz hierzu die Lohnlücke zwischen den Geschlechtern anhand von Bruttostundenverdiensten errechnet (siehe zum Beispiel Finke und andere, 2017). Somit hat die deutlich höhere Teilzeitquote von Frauen keinen direkten Einfluss auf den ermittelten Verdienstunterschied. Eine aktuelle Studie zu Verdienstunterschieden im öffentlichen Dienst des Hamburgischen WeltWirtschaftsinstituts HWWI lehnt sich an dieses Konzept an (Boll/Lagemann, 2018). Die Autoren beziffern den allgemeinen Verdienstunterschied zwischen Männern und Frauen (unbereinigter Gender Pay Gap) im öffentlichen Dienst auf 5,6%. Die Lücke in der Privatwirtschaft sei etwa viermal so hoch. Der bereinigte Gender Pay Gap im öffentlichen Dienst, bei dem jener Teil der Lohnlücke herausgerechnet wurde, der mit strukturellen Unterschieden zwischen den Geschlechtern erklärt werden kann, beträgt nur noch 1,9%. Dieser Teil des Gender Pay Gaps kann aufgrund von Effekten, die nicht im Modell der Studie abgebildet sind, nicht näher aufgeklärt werden. Finke und andere (2017)

benennen beispielsweise das individuelle Verhalten in Lohnverhandlungen als generell nicht berücksichtigten Effekt bei der Bildung der bereinigten Lohnlücke. Dieser Effekt sollte aber für den öffentlichen Dienst kaum eine Bedeutung haben. Sicherlich spielt es aber eine Rolle, dass die Elternzeit auf die Erfahrungsstufen nicht angerechnet wird. Dadurch können Verdienstunterschiede entstehen, die ein Modell, das nur die Leistungsgruppen selbst berücksichtigt, nicht erklären kann. Frauen, die ihre Tätigkeit aufgrund von Elternzeit länger unterbrechen als Männer, verdienen dadurch auch in derselben Leistungsgruppe derselben Tätigkeit weniger als gleichaltrige Männer.

### Mehr Frauen in leitender Position

Ein steigender Anteil von Frauen in Führungspositionen verkleinert den allgemeinen, unbereinigten Verdienstunterschied zwischen den Geschlechtern. Der Anteil der Frauen in „leitender Position“ im öffentlichen Dienst ist im Vergleich zum Jahr 2000 deutlich und kontinuierlich angestiegen. Da die Personalstandstatistik keine Angaben über die Funktion der Beschäftigten enthält, werden im Folgenden Frauenanteile für ausgewählte Besoldungsgruppen dargestellt. In der Besoldungsordnung B, nach der ausschließlich höhere Führungsebenen bezahlt werden, lag der Frauenanteil in den zugehörigen Besoldungsgruppen B1 bis B11 am 30. Juni 2000 bei gut 7%. Mit rund 21% hatte er sich bis Mitte 2017 fast verdreifacht. In den Besoldungsordnungen C und W (Pro-

**Grafik 10**  
Entwicklung des Frauenanteils nach ausgewählten Besoldungen  
in %



<sup>1</sup> Ohne C1-Besoldung.

fessuren einschließlich Juniorprofessuren; ohne Besoldungsgruppe C1) hat sich der Frauenanteil im selben Zeitraum mehr als verdoppelt (von 10 auf 23%). Dabei waren sogar rund 44% der Juniorprofessuren 2017 von Frauen besetzt, was künftig einen weiteren Anstieg der Frauenquote bei Lehrstuhlinhabern erwarten lässt. Bei Richter- und Staatsanwaltpositionen (Besoldungsgruppen R1 bis R10) nahm der Frauenanteil zwischen 2000 und 2017 von 30 auf 48% zu. Dies kommt einer paritätischen Verteilung schon sehr nahe. Insgesamt betrug der Frauenanteil im öffentlichen Dienst am 30. Juni 2017 rund 57% (2000: 51%). [↘ Grafik 10](#)

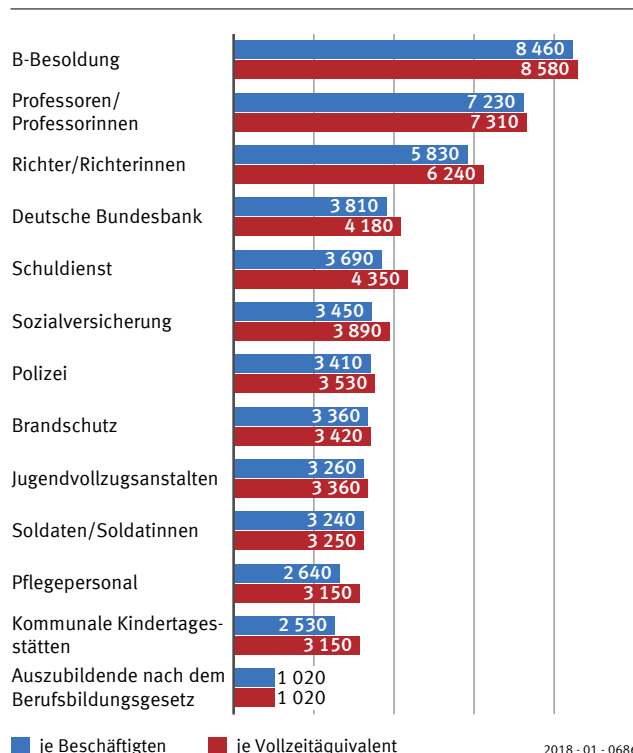
## Einkommen in unterschiedlichen Bereichen des öffentlichen Dienstes

Abschließend soll ein kurzer Blick auf das durchschnittliche Einkommen verschiedener Personengruppen im öffentlichen Dienst die Verdienstunterschiede zwischen den Tätigkeiten deutlich machen. Wenig überraschend

sind es die soeben betrachteten Führungspositionen (siehe Grafik 10), die die höchsten steuerpflichtigen Bruttoverdienste im Monat Juni 2017 aufweisen. Da in der Personalstandstatistik keine Berufe erhoben werden, sind zur Einkommensbetrachtung Aufgabenbereiche dargestellt beziehungsweise werden Personengruppen über die Besoldungsgruppen und andere Merkmale abgegrenzt. Eine Lehrkraft im Schuldienst hatte ein um 46% höheres Bruttoeinkommen als eine Erzieherin oder ein Erzieher. Dabei ist allerdings unter anderem die höhere Teilzeitquote beim Personal in den Kindertagesstätten zu beachten (siehe Tabelle 1). Recht nah beieinander, zwischen 3 240 und 3 450 Euro, liegen die Einkommen von Beschäftigten bei der Sozialversicherung, der Polizei, dem Brandschutz, in den Jugendvollzugsanstalten und von Berufs- und Zeitsoldaten und -soldatinnen. Pflegepersonal, welches aufgrund des demografischen Wandels künftig sicher vermehrt benötigt wird, zählt zu den Personengruppen mit den niedrigsten Durchschnittseinkommen im öffentlichen Dienst. [↘ Grafik 11](#)

Grafik 11

Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste nach Personengruppen beziehungsweise Aufgabenbereichen des öffentlichen Dienstes im Juni 2017 in EUR



## Fazit

Der öffentliche Dienst befindet sich im Wandel. Mit Hilfe der Personalstandstatistik des öffentlichen Dienstes wurden einige wichtige Entwicklungen seit dem Jahr 2000 aufgezeigt. Die Bedeutung einzelner Aufgabenbereiche verändert sich, ebenso das Alter der Beschäftigten. Positive Entwicklungen auf dem Weg zu einer gleichberechtigten Teilhabe von Männern und Frauen an leitenden Positionen sind zu verzeichnen. Dennoch besteht weiterhin ein Ungleichgewicht im Beschäftigungsumfang und der Berufswahl zwischen den Geschlechtern, welches sich in einem niedrigeren Durchschnittseinkommen von Frauen äußert. Steigende Ausbildungszahlen in den letzten Jahren, vor allem im Beamtenverhältnis, unterstreichen den Bedarf an Nachwuchskräften. Auch unter Studierenden ist der öffentliche Dienst aktuell die attraktivste Branche für die beruflichen Pläne (EYG, 2018). Das hohe Bedürfnis an Jobsicherheit und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf spielen dabei eine bedeutende Rolle. Sicherlich wird es auch künftig im Zuge der Digitalisierung weitere interessante Entwicklungen der Beschäftigung im öffentlichen Dienst geben. **!!!**

### LITERATURVERZEICHNIS

---

Altis, Alexandros/Koufen, Sebastian. *Entwicklung der Beschäftigung im öffentlichen Dienst*. In: Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 11/2011, Seite 1111 ff.

Altis, Alexandros/Koufen, Sebastian. *Ist die Beamtenversorgung langfristig noch finanzierbar?* In: Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 3/2014, Seite 181 ff.

Altis, Alexandros. *Ausbildung im öffentlichen Dienst*. In: Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2018. Bonn 2018, Seite 194 ff.

Boll, Christina/Lagemann, Andreas. *Verdienstlücke zwischen Männern und Frauen im öffentlichen Bereich und in der Privatwirtschaft – Höhe, Entwicklung 2010-2014 und Haupteinflussfaktoren*. HWWI Policy Paper 107. Hamburg 2018.

Ernst & Young Global Limited (EYG). *Studentenstudie 2018 – In welche Branchen zieht es Studenten in Deutschland?* 2018. [Zugriff am 18. September 2018]. Verfügbar unter: [www.ey.com](http://www.ey.com)

Finke, Claudia/Dumpert, Florian/Beck, Martin. *Verdienstunterschiede zwischen Männern und Frauen*. In: WISTA Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 2/2017, Seite 43 ff.

Statistisches Bundesamt. *Fachserie 14 Reihe 6: Personal des öffentlichen Dienstes 2017*. 2018. Verfügbar unter: [www.destatis.de](http://www.destatis.de)

zur Nieden, Felix/Altis, Alexandros. *Lebenserwartung von Beamtinnen und Beamten*. In: WISTA Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 2/2017, Seite 113 ff.

---

**Herausgeber**

Statistisches Bundesamt (Destatis), Wiesbaden

---

**Schriftleitung**

Dr. Sabine Bechtold  
Redaktionsleitung: Juliane Gude  
Redaktion: Ellen Römer

---

**Ihr Kontakt zu uns**

[www.destatis.de/kontakt](http://www.destatis.de/kontakt)

---

**Erscheinungsfolge**

zweimonatlich, erschienen im Oktober 2018  
Das Archiv aller Ausgaben ab Januar 2001 finden Sie unter [www.destatis.de/publikationen](http://www.destatis.de/publikationen)

---

**Print**

Einzelpreis: EUR 18,- (zzgl. Versand)  
Jahresbezugspreis: EUR 108,- (zzgl. Versand)  
Bestellnummer: 1010200-18005-1  
ISSN 0043-6143  
ISBN 978-3-8246-1072-3

---

**Download (PDF)**

Artikelnummer: 1010200-18005-4, ISSN 1619-2907

---

**Vertriebspartner**

IBRo Versandservice GmbH  
Bereich Statistisches Bundesamt  
Kastanienweg 1  
D-18184 Roggentin  
Telefon: +49 (0) 382 04 / 6 65 43  
Telefax: +49 (0) 382 04 / 6 69 19  
[destatis@ibro.de](mailto:destatis@ibro.de)

Papier: Metapaper Smooth, FSC-zertifiziert, klimaneutral, zu 61% aus regenerativen Energien

© Statistisches Bundesamt (Destatis), 2018

Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.