

Die Gesamtpersonalausgaben erreichten im Haushaltsjahr 2023 den Rekordwert von 8,3 Mrd. €.

Der Stellenplan wuchs 2023 um weitere 1.351 Stellen auf 95.490 Stellen an. Die Anzahl nicht besetzter Stellen war mit 7.339 weiterhin sehr hoch.

Trotz angespannter Landesfinanzen gibt es noch immer keine wirksame Neuausrichtung des sächsischen Stellenplans.

Der Stellenplan ist seit Jahren zu hoch. Um die daraus resultierenden hohen Planansätze für Personalausgaben zu vermeiden, wird seit 2020 eine globale Minderausgabe für Personalausgaben im Haushalt veranschlagt. Diese ist mittlerweile zu einer dauerhaften Position im Sächsischen Haushalt geworden.

1 Vorbemerkung

- ¹ Der SRH betrachtet im vorliegenden Beitrag die Entwicklung von Personalausgaben und Stellenbestand des Landes mit dem Fokus auf das Entlastungsjahr 2023. In der Analyse werden die Ausgaben für das Personal des Kernhaushaltes sowie der Nebenhaushalte und die Entwicklung des entsprechenden Stellenbestandes in den genannten Bereichen betrachtet. Wegen weiterhin steigender Personalausgaben trotz Streichungen im Stellenplan stellt der SRH Bezüge zum beschlossenen DHH 2025/2026 her.
- ² Personalausgaben bilden eine wesentliche Ausgabenposition im Sächsischen Haushalt. Deren Begrenzung ist ein sehr wichtiges Anliegen auf dem Weg zu nachhaltigen und zukunftsfesten Landesfinanzen und muss über die Anzahl der Stellen effektiver ausgesteuert werden.

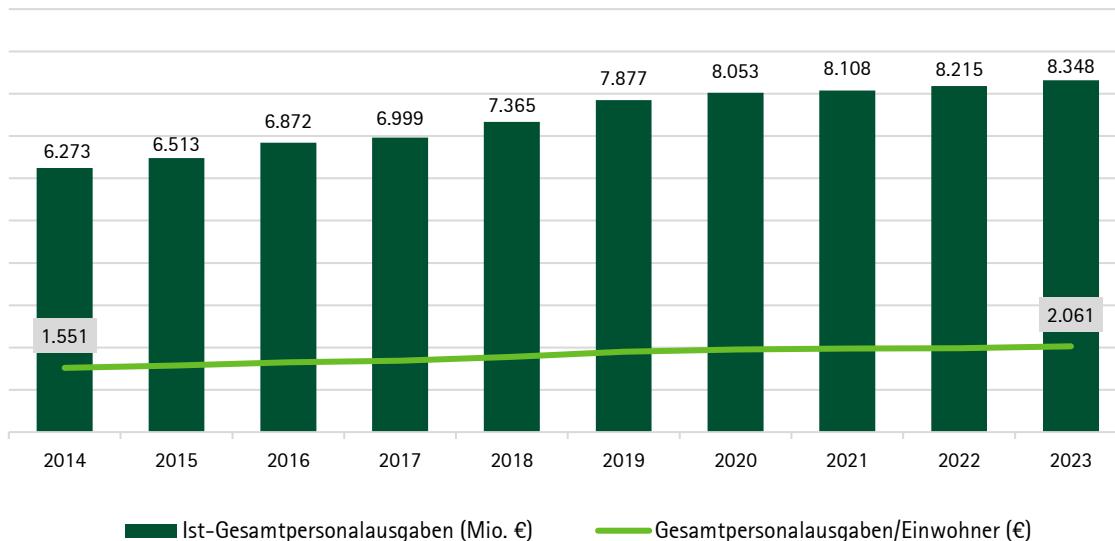
2 Personalausgaben im Freistaat Sachsen

- ³ Nach der sächsischen Haushaltssystematik zählen zu den Personalausgaben Bezüge, Entgelte und sonstige personalbezogene Ausgaben sowie vermögenswirksame Leistungen an Personen, die in einem Dienst-, Amts-, Arbeits- oder Ausbildungsverhältnis zum Freistaat Sachsen stehen sowie Versorgungsbezüge für diese Personen. Es handelt sich dabei um das Personal in Ministerien und den nachgeordneten Bereichen, wie Schulen, Polizei, Justiz oder Steuerverwaltung. Diese Ausgaben werden in der HGr. 4 des Staatshaushaltsplans, bezeichnet auch als Kernhaushalt, veranschlagt.
- ⁴ Darüber hinaus leistet das Land Ausgaben für Personal, welches einen Teil der öffentlichen Aufgaben in Einheiten außerhalb des Kernhaushaltes, in den sog. Nebenhaushalten wahrnimmt. Zu diesen Einheiten gehören u. a. Staatsbetriebe, wie Sachsenforst, Sächsische Staatstheater oder öffentlich-rechtliche Einrichtungen, wie Hochschulen und Universitäten (vgl. Beitrag Nebenhaushalte Nr. 29 im vorliegenden Band des Jahresberichts). Die Ausgaben für das Personal der Nebenhaushalte werden ebenfalls aus dem Kernhaushalt finanziert. Dies erfolgt allerdings gem. VwV Haushaltssystematik aus der HGr. 6 mit der Bezeichnung „Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen“, aus welcher noch weitere Ausgaben des Freistaates getätigten werden.
- ⁵ Die haushaltssystematisch bedingte Aufteilung in die HGr. 4 und 6 verhindert die Transparenz über die tatsächliche Höhe der Personalausgaben des Freistaates. Die Ausgaben der HGr. 4, welche bei der Betrachtung von Personalausgaben normalerweise im Fokus stehen, bilden lediglich einen Anteil davon ab. Auch wenn die Ausgaben für Personal der Nebenhaushalte systematisch einer anderen Haushaltsgruppe zugeordnet sind, dienen sie dem Zweck, Bedienstete in den Nebenhaushalten für die Erledigung von Landesaufgaben zu vergüten.
- ⁶ Deshalb zieht der Rechnungshof die Ausgaben für Personal aus den HGr. 4 und 6 als „Gesamtpersonalausgaben“ zusammen.

2.1 Gesamtausgaben für Personal – HGr. 4 und HGr. 6

- ⁷ Die Gesamtpersonalausgaben des Landes wuchsen im Betrachtungszeitraum zwischen 2014 bis 2023 um rd. 2.075 Mio. € von 6.273 Mio. € im Haushaltsjahr 2014 auf 8.348 Mio. € im Haushaltsjahr 2023. Das ist ein Anstieg um rd. 33 %. Davon entfielen in 2023 auf Ausgaben der HGr. 4 rd. 5.410 Mio. € und der HGr. 6 rd. 2.938 Mio. €.
- ⁸ Die Gesamtpersonalausgaben erreichten im Haushaltsjahr 2023 einen neuen Rekordwert von 8.348 Mio. €, vgl. Abbildung 1. Ihre Höhe wurde durch die Anzahl der besetzten Stellen und durch das Vergütungsniveau beeinflusst.

Abbildung 1: Entwicklung von Ist-Gesamtpersonalausgaben (in Mio. € und je EW)



Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Haushaltsrechnung, der Angaben der Ministerien und des StLA.

- ⁹ Diese Entwicklung spiegelt sich in der Höhe der Gesamtpersonalausgabenquote, welche das Verhältnis der Personalausgaben der HGr. 4 und HGr. 6 zu den bereinigten¹ Gesamtausgaben des Freistaates Sachsen abbildet. Im Haushaltsjahr 2023 erreichte die Quote mit 35,0 % den niedrigsten Wert im Betrachtungszeitraum. Tatsächlich sind die Gesamtpersonalausgaben im Vergleich zum Vorjahr aber um 133 Mio. € gestiegen. Die starke prozentuale Senkung im Vergleich zum Vorjahr 2022 (39,1 %) war verursacht durch einen signifikanten Anstieg von bereinigten Ausgaben. Während diese im Haushaltsjahr 2022 bei 20.987 Mio. € lagen, erreichten sie im Jahr 2023 den Wert von 23.839 Mio. €.

¹⁰ Die Pro-Kopf-Belastung durch Gesamtpersonalausgaben lag im Jahr 2023 bei 2.061 €/EW.

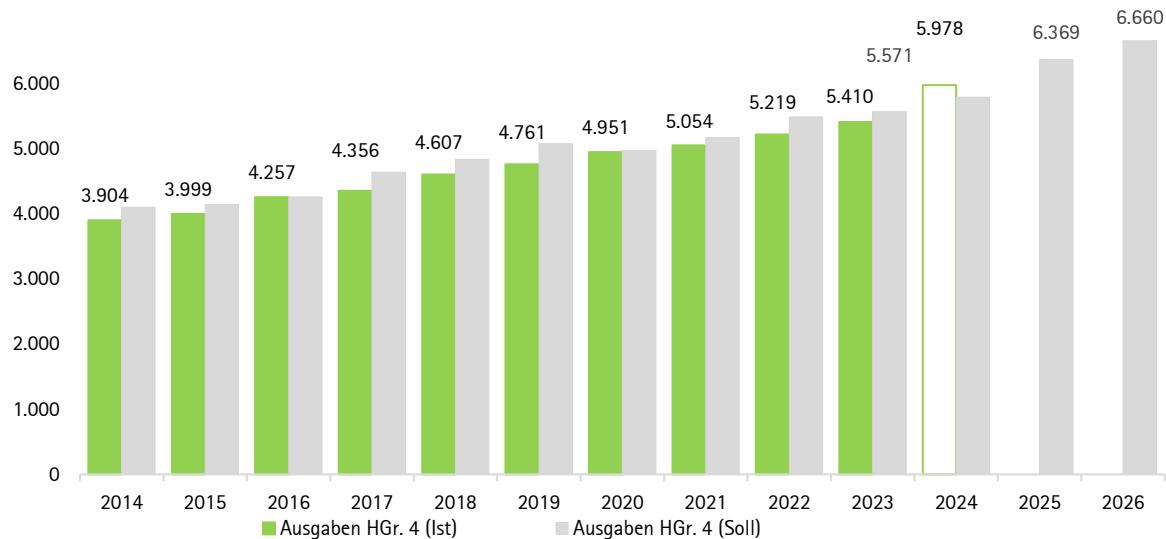
¹¹ Die Gesamtpersonalausgaben des Landes steigen seit Jahren ununterbrochen an.

2.2 Personalausgaben aus der HGr. 4

- ¹² Die Ist-Personalausgaben aus der HGr. 4 beliefen sich im Haushaltsjahr 2023 auf 5.410 Mio. €. Sie stiegen damit in den vergangenen 10 Jahren um 1.506 Mio. € bzw. 38,6 %. Mit einem Anteil von 22,7 % an den bereinigten Gesamtausgaben des Freistaates Sachsen sank die Personalausgabenquote im Vergleich zu 2022 um 2,2 Prozentpunkte. Tatsächlich sind die Ausgaben jedoch um 191 Mio. € gestiegen, vgl. Abbildung 2. Die Pro-Kopf-Belastung durch Personalausgaben der HGr. 4 lag im Jahr 2023 bei 1.335 €/EW.

¹ Bereinigte Ausgaben sind Ausgaben, die sich nach Abzug von besonderen Finanzierungsvorgängen, wie Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke ergeben, vgl. SRH, Jahresbericht 2025 – Band I, Beitrag Nr. 1, Tz. 13 und Übersicht Nr. 2.

Abbildung 2: Entwicklung von Soll- und Ist-Personalausgaben im Kernhaushalt (Mio. €)



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Haushaltsrechnungen, des Kassen-Ist 2024 sowie des StHpl. 2025/2026.

- ¹³ Die Ist-Personalausgaben 2023 unterschritten erneut den Haushaltssatz; diesmal um 161 Mio. €. Diese Minderausgabe entstand trotz der Einsparungen für die bereits veranschlagte globale Minderausgabe bei Personalausgaben von 250 Mio. €. Demzufolge wurden im Jahr 2023 insgesamt 411 Mio. € an Personalausgaben eingespart. Die meisten Einsparungen sind wegen nicht besetzter und unterwertig besetzter Stellen möglich gewesen.
- ¹⁴ Die Unterschreitung des Planansatzes in 2023 um den Gesamtbetrag von 411 Mio. € setzte die Tendenz der vergangenen Jahre fort, in denen die Ist-Ausgaben durchgehend unterhalb der Planansätze geblieben sind.

2.2.1 Zusammensetzung von Personalausgaben aus der HGr. 4

- ¹⁵ Die Personalausgaben aus der HGr. 4 setzen sich aus mehreren Ausgabearten zusammen. Diese sind in der folgenden Übersicht dargestellt.

Übersicht 1: Ist-Ausgaben aus der HGr. 4 nach einzelnen Ausgabearten

OGr.	Ausgabeart	Ausgaben (Mio. €)		Veränderung 2023 zu 2022 %
		2022	2023	
41	Aufwendungen für Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige	38	40	5,8
42	Bezüge, Entgelte und Nebenleistungen	4.594	4.723	2,8
43	Versorgungsbezüge und dergl.	398	447	12,2
44	Beihilfen, Unterstützungen und dergl.	164	174	6,3
45	Sonstige personalbezogene Ausgaben	25	27	8,4
46	Globale Mehr- und Minderausgaben für Personalausgaben	(-250)	(-250)	
Summe HGr. 4		5.219	5.410	3,7

Quelle: HR 2022 und 2023.

Hinweis: Abweichungen bei Summenangaben zum rechnerischen Ergebnis sind rundungsbedingt.

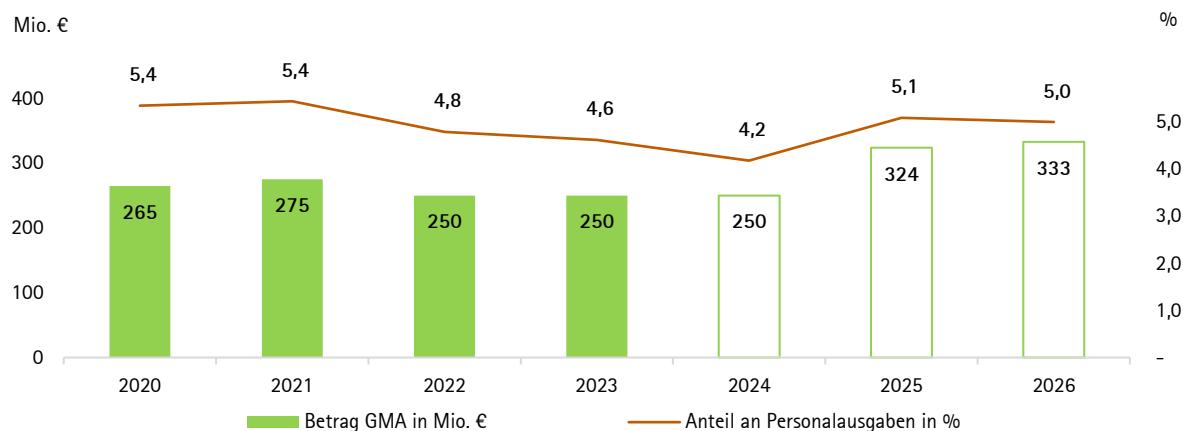
- ¹⁶ Die größte Ausgabenposition bildeten im Jahr 2023 mit 4.723 Mio. € die Bezüge, Entgelte und Nebenleistungen (OGr. 42), welche gegenüber dem Vorjahr um 2,8 % angestiegen sind. Der höchste prozentuale Anstieg im Vergleich zum Vorjahr mit 12,2 % war bei den Versorgungsbezügen (OGr. 43) zu verzeichnen. Der Grund dafür war u. a. die Erhöhung der Anzahl von Versorgungsempfängern auf 15.282 (Stand Dezember 2023). Im Vergleich zu 2022 erweiterte sich dieser Kreis um insgesamt 859 Personen.

- ¹⁷ Kausal für den Ausgabenanstieg in 2023 insgesamt war das Ergebnis der Tarifrunde von 2021 mit Auswirkungen auf die Erhöhung der Bezüge von Bediensteten zum 1. Dezember 2022 um 2,8 %. Diese sind erst mit dem Beschluss des 4. Dienstrechtsänderungsgesetzes (DRÄndG) vom 6. Juli 2023 kassenwirksam geworden. Die Umsetzung des 4. DRÄndG führte nach Angaben des SMF im Schreiben vom 11. April 2025 zu Mehrausgaben i. H. v. rd. 137 Mio. €.
- ¹⁸ Im Haushaltsjahr 2024 stiegen die Personalausgaben im Vergleich zum Vorjahr 2023 signifikant um 10,5 % auf 5.978 Mio. € und überstiegen zum ersten Mal seit geraumer Zeit den Planansatz um 185 Mio. €. Die Ausgaben erhöhung ist insbesondere auf die Entgeltsteigerungen wegen der Tarifeinigung vom 9. Dezember 2023 und die Besoldungsanpassung in Folge der Umsetzung des 5. DRÄndG vom 2. Mai 2024 zurückzuführen.
- ¹⁹ Die Ansätze für Personalausgaben aus der HGr. 4 wachsen aufgrund von Tarifsteigerungen stetig an. Im Haushaltsjahr 2026 könnte die Grenze von 6,6 Mrd. € überschritten werden.

2.2.2 Globale Minderausgabe für Personalausgaben

- ²⁰ Der Sächsische Landtag beschloss den StHpl. 2023 mit einer globalen Minderausgabe (GMA) für Personalausgaben i. H. v. -250 Mio. € bei der Haushaltsstelle 15 03/462 01. Es handelt sich um eine spezifische GMA, welche der Bezeichnung nach vorrangig bei den Personalausgaben der HGr. 4 erwirtschaftet werden sollte; mit Einwilligung des SMF konnte die GMA auch in anderen Hauptgruppen erbracht werden. Darüber hinaus beschloss das Parlament im Epl. 15 die GMA (außerhalb der Personalausgaben), welche in allen Einzelplänen in den HGr. 5 bis 8 einzusparen war.
- ²¹ Die GMA für Personalausgaben ist seit dem Haushaltsjahr 2020 im Landeshaushalt verankert. Laut dem aktuellen Haushaltsplan soll sie ab dem Haushaltsjahr 2026 auf -333 Mio. € angehoben werden, vgl. Abbildung 3.
- ²² Beide GMA werden im Haushaltsplan als negativ veranschlagte Ausgaben ausgewiesen, welche im Rahmen der Ausführung des Haushaltsplans durch Ausgabensenkungen in der entsprechenden Höhe auszugleichen sind.
- ²³ Bei einer GMA handelt es sich um ein anerkanntes haushaltsrechtliches Instrument, welches genutzt wird, wenn konkrete Ausgabenansätze zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung nicht präzise festgelegt werden können und erfahrungsgemäß nicht alle veranschlagten Haushaltssmittel im Haushaltsjahr ausgegeben werden. Die GMA stellt eine Ausnahme vom Einzelveranschlagungsprinzip dar. Der Landtag trifft dazu bei Beschlussfassung über den Haushaltspflichten in Ausübung seines Budgetrechts lediglich eine Globalentscheidung. Die Veranschlagung globaler Haushaltstitel ist wegen der Grundsätze der Haushaltssicherheit und -wahrheit nicht grenzenlos möglich. Die GMA mit einem Prozentsatz von 1 % bis 2 % des Haushaltsvolumens dient zur Abschöpfung des sog. „Bodensatzes“ des Haushalts, welcher durch die Nichtumsetzung von veranschlagten Maßnahmen entsteht. Deshalb ist die genannte Obergrenze haushaltswirtschaftlich nicht unüblich.
- ²⁴ Angesichts 2 verschiedener GMA im sächsischen StHpl. 2023 hielt es der SRH für erforderlich, die Bemessung der GMA für Personalausgaben nicht am gesamten Haushaltsvolumen, sondern allein am Volumen der Personalausgaben vorzunehmen. Die Berechnung ergab, dass sich die GMA für Personalausgaben seit 2020 im Korridor zwischen 4,2 % und 5,4 % bewegt, vgl. Abbildung 3.

Abbildung 3: Entwicklung der GMA für Personalausgaben und ihr Anteil an Personalausgaben



Quelle: StHpl. 2020 bis 2026.

Hinweis: Der Anteil an Personalausgaben wurde für 2020 bis 2024 auf der Basis von Ist-Ausgaben und für 2025/2026 auf der Basis des Haushaltsplans berechnet. Zwecks besserer Veranschaulichung wird die GMA mit positiven Beträgen dargestellt, auch wenn sie im Haushaltsplan als Minusansatz veranschlagt wird.

- ²⁵ Das SMF führte dazu bereits in seiner Stellungnahme vom 27. August 2024 zum Entwurf des Beitrages „Personalhaushalt“ für den Jahresbericht 2024 aus, dass die GMA im Stadium der Planaufstellung dem Ausgleich zwischen Einnahmen und Ausgaben auf Gesamtplanebene diene. Die Erfahrung zeige, dass wegen Teilzeit, Vakanz oder unterwertiger Besetzung immer ein gewisser Anteil der Ausgabemittel nicht benötigt werde.
- ²⁶ Der SRH sieht hier eine Verbindung zwischen der seit Jahren hohen Anzahl nicht besetzter oder unterwertig besetzter Stellen und der veranschlagten GMA. Die Minderausgaben bei den Personalausgaben spiegeln monetär den Wert dieser Stellen.
- ²⁷ Dementsprechend rechnet die Staatsregierung bereits bei der Haushaltsaufstellung nicht damit, die im Stellenplan ausgebrachten Stellen in Höhe der veranschlagten GMA für Personalausgaben besetzen zu können. Um einer überhöhten Mittelveranschlagung vorzubeugen, werden die Planansätze für Personalausgaben seit 2020 um die GMA reduziert. Diese Tendenz setzt sich im DHH 2025/2026 mit der Veranschlagung von jeweils -324 Mio. € bzw. -333 Mio. € fort.
- ²⁸ Somit ist die Höhe der GMA durch den seit 2020 stark angewachsenen Stellenplan und seine Nichthausschöpfung beeinflusst. Das SMF teilte dem SRH im Schreiben vom 11. April 2025 die Höhe des finanziellen Potenzials der unbesetzten Stellen aus der HGr. 4 mit. Dies betrug:
 - zum 1. Januar 2023 343 Mio. €,
 - zum 1. Januar 2024 289 Mio. € und
 - zum 1. Januar 2025 298 Mio. €.
- ²⁹ Dieses Potenzial sei nach seinen Angaben anhand der freien Stellen aller Personalsolls mit den Pauschalsätzen der jeweiligen Jahre berechnet worden. Weitere Potenziale ergeben sich beispielsweise aus unterwertig besetzten Stellen. Allein für den 1. Januar 2024 bestätigte das SMF dem SRH mit E-Mail vom 14. Juli 2025 wiederum 6.771 Stellen als nicht besetzt. Die meisten davon (1.494 Stellen) entfielen auf den SMK-Bereich.
- ³⁰ Der Stellenplan ist seit Jahren zu hoch. Dieser Zustand wirkt sich unmittelbar auf die Veranschlagung von Personalausgaben aus. Diese Wechselbeziehung erzwingt die Einbindung der GMA für Personalausgaben im Haushalt, um noch höhere Planansätze zu vermeiden.
- ³¹ Die seit 2020 veranschlagte GMA für Personalausgaben ist zu einer dauerhaften Position im Sächsischen Haushalt geworden. Sie spiegelt monetär den Umfang von nicht besetzten und von unterwertig besetzten Stellen.

- 32 Vor dem Hintergrund der Höhe der GMA für Personalausgaben erachtet der SRH eine bedarfsgerechte Anpassung des Stellenplans für zwingend erforderlich.
- 33 In seiner Stellungnahme vom 11. September 2025 teilt das SMF die Auffassung des SRH, wonach bei der Festlegung der Höhe einer – grundsätzlich zulässigen – GMA verfassungsrechtliche Grenzen beachtet werden müssen. Ebenso nachvollziehbar erscheine die Kritik, dass der Umfang der in den letzten Jahren und aktuell unbesetzten Stellen einen durchaus grenzwertigen Umfang erreicht habe, der einer kritischen Prüfung der Ursachen und möglicher Anpassungen bedürfe.
- 34 Zur Frage der zulässigen Höhe der vom Gesetzgeber veranschlagten Personal-GMA führt das SMF an, es gäbe hierzu verschiedene rechtliche Auffassungen. Teilweise werde die vom SRH vorgetragene Position zu einer festen quotalen Grenze auch – aus Sicht des SMF mit den überzeugenderen Gründen – abgelehnt. Das SMF stelle bei der Personal-GMA auf eine realitätsgerechte, fundierte Prognose zu den zu erwartenden, nicht steuerbaren und nicht anderweitig zu verarbeitenden Abweichungen der tatsächlichen Entwicklung des Haushaltsvollzugs gegenüber den im Haushaltsplan eingestellten Ausgaben ab. Diese bewegten sich jeweils im Rahmen der in der Vergangenheit beobachteten Vollzugsergebnisse.
- 35 Der Rechnungshof hält das Vorgehen des SMF bei der GMA für Personalausgaben im Hinblick auf den derzeitigen Umfang des Stellenplans durchaus für nachvollziehbar. Gleichwohl sind die Verstetigung der genannten GMA im Haushaltsplan und ihre Höhe höchst bedenklich, zumal das SMF die Kalkulationsgrundlage für seine GMA-Prognose in den vergangenen Haushaltaufstellungsverfahren nicht darlegte.
- 36 Der SRH empfiehlt eine Abkehr von der GMA für Personalausgaben und fordert eine realitätsgerechte Veranschlagung von Stellen.

2.2.3 Erwirtschaftung der Globalen Minderausgabe im SMK-Bereich

- 37 Bei der Prüfung der Haushaltsrechnung 2023 richtete der SRH seinen Blick insbesondere auf diejenigen Ministerien, bei denen seit Jahren die Einsparungen für die Erwirtschaftung der GMA für Personalausgaben nachgewiesen werden. Die mit Abstand höchsten Einsparungen in den Jahren 2020 bis 2023 waren beim SMK festzustellen, vgl. Übersicht 2.

Übersicht 2: Erbringung der GMA für Personalausgaben in den Einzelplänen (€)

Epl. / Ministerium	2020	2021	2022	2023	Betrag
02 / SK	950.000	3.500.000	-	-	
03 / SMI	78.500.000	70.000.000	55.000.000	54.800.000	
04 / SMF	36.800.000	41.000.000	38.500.000	41.500.000	
05 / SMK	104.300.000	101.000.000	121.500.000	89.800.000	
06 / SMJusDEG	12.300.000	28.500.000	27.500.000	30.700.000	
07 / SMWA	6.700.000	7.000.000	-	8.900.000	
08 / SMS	4.200.000	6.500.000	-	7.600.000	
09 / SMEKUL	3.500.000	6.500.000	-	9.300.000	
10 / SMR	-	3.500.000	-	5.600.000	
11 / SRH	1.700.000	-	-	-	
12 / SMWK	300.000	-	-	1.800.000	
13 / SDB	150.000	-	-	-	
15 / Allg. Finanzverwaltung	15.600.000	7.500.000	7.500.000	-	
Gesamtergebnis	265.000.000	275.000.000	250.000.000	250.000.000	
Anteil SMK am Gesamtergebnis	39,4 %	36,7 %	48,6 %	35,9 %	

Quelle: Anlage VI zu den Zentralrechnungen der o. g. Einzelpläne für 2020 bis 2023.

Hinweis: Epl. 01 und 14 waren in den dargestellten Jahren nicht zur Erwirtschaftung der GMA herangezogen.

- ³⁸ Im Ergebnis erbrachte das SMK im Zeitraum 2020 bis 2023 zwischen 35,9 % und 48,6 % der Minderausgaben für die Erfüllung der GMA für Personalausgaben.
- ³⁹ Aus Sicht des SRH war das nur aufgrund von vielen unbesetzten Stellen im Geschäftsbereich des SMK möglich. Rund 78 % der im Haushaltsjahr 2023 ersparten Personalausgaben im SMK-Bereich (70 Mio. € von 90 Mio. €) stammten aus den sog. Schulkapiteln (Kapitel 05 35 bis 05 41) für Stellen verbeamteter und angestellter Lehrkräfte (Titel 422 01 und 428 01). Der größte Anteil unter den Schulen entfiel 2023 auf Gymnasien, vgl. Übersicht 3.

Übersicht 3: Minderausgaben zugunsten der GMA für Personalausgaben im Haushaltsjahr 2023 (Mio. €)

Schularart	SMK-Bereich Kapitel/Titel	Betrag gerundet
Oberschulen	05 36/42201	12
Gymnasien	05 37/422 01, 428 01	25
Berufsbildende Schulen	05 38/422 01, 428 01	13
Förderschulen	05 39/422 01	11
Gemeinschaftsschulen	05 41/422 01, 428 01	9
Gesamt		70

Quelle: Haushaltsrechnung 2023.

- ⁴⁰ Der SRH rechnete den eingesparten Gesamtbetrag von 70 Mio. € in die Anzahl von Lehrkräften um. Die Summe von 70 Mio. € entspricht den veranschlagten Ausgaben² in 2023 für die Vergütung von 1.118 Lehrkräften. Für die Jahre davor sieht die Verteilung folgend aus:
- Haushaltsjahr 2020 – rd. 63 Mio. € eingespart in den Schulkapiteln – 938 Lehrkräfte;
 - Haushaltsjahr 2021 – rd. 69 Mio. € eingespart in den Schulkapiteln – 997 Lehrkräfte;
 - Haushaltsjahr 2022 – rd. 122 Mio. € eingespart in den Schulkapiteln – 1.704 Lehrkräfte.
- ⁴¹ Aus den Ansätzen für die GMA für Personalausgaben im DHH 2025/2026 ist keine Änderung der Sachlage zu erkennen. Das SMK soll jeweils -92 Mio. € und -93 Mio. € erbringen.
- ⁴² Im aktuellen Doppelhaushalt hat das SMF jedoch die Veranschlagungspraxis geändert. In den Jahren davor war die GMA für Personalausgaben als ein Gesamtbetrag im Epl. 15 (Allgemeine Finanzverwaltung) eingestellt. Die Entscheidung darüber, welche Einzelpläne und mit welchem Anteil zu deren Erwirtschaftung herangezogen werden, traf das SMF erst nach Ablauf des Kalenderjahres und auf der Basis von entstandenen Minderausgaben.
- ⁴³ Nun ist in den Einzelplänen der betroffenen Ministerien der jeweils zu erbringende Anteil an der GMA für Personalausgaben titelkonkret eingestellt und bildet somit eine Auflage zum Einsparen.
- ⁴⁴ Das SMK hat weiterhin den höchsten Anteil von allen Ministerien zu tragen. Unter Berücksichtigung der bisherigen Praxis würde dies bedeuten, dass die Staatsregierung bereits anlässlich der Haushaltaufstellung für die Jahre 2025/2026 davon ausging, die Deckung im SMK erneut aus nicht getätigten Personalausgaben in den Schulkapiteln erbringen zu können. Das würde nach Berechnung des SRH mehr als 900 nicht besetzte Lehrerstellen je Jahr betreffen.³
- ⁴⁵ Die neue Veranschlagungspraxis ist mit Risiken behaftet.

² Aus Vereinfachungsgründen zog der SRH für 2023 den jährlichen Personalpauschalsatz von 62.600 € für einen Studienrat der Besoldungsgruppe A 13L heran und verzichtete auf eine differenzierte Betrachtung nach Pauschästen für verbeamtete und angestellte Lehrkräfte.

³ 2025 GMA für SMK: 92 Mio. €, davon rd. 71 Mio. € stammen aus Schulkapiteln; dies entspricht gerundet der Anzahl von 950 Lehrer-VZÄ in A 13L; 2026 GMA für SMK: 93 Mio. €, davon rd. 71 Mio. € stammen aus Schulkapiteln; dies entspricht gerundet der Anzahl von 911 Lehrer-VZÄ in A 13L.

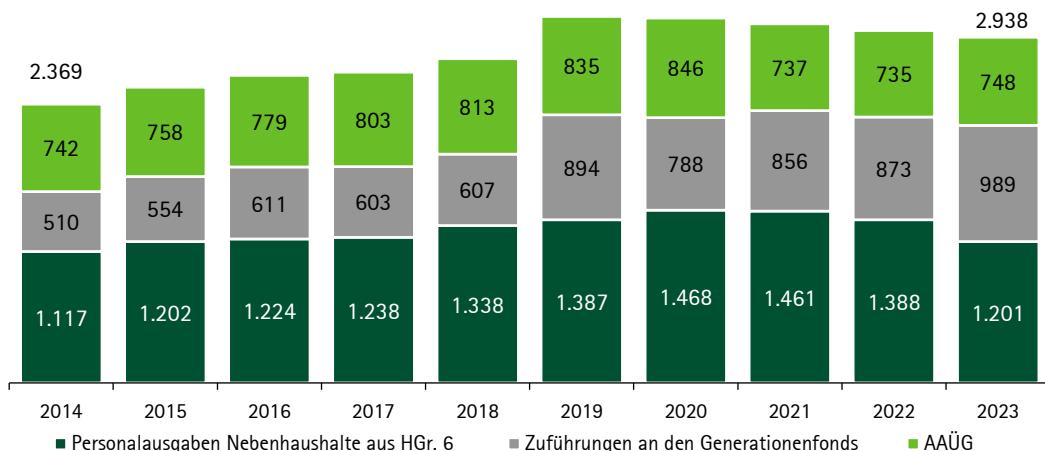
- ⁴⁶ Laut Pressemeldung vom Mai 2025⁴ sind für das Schuljahr 2025/2026 mehr als 2.300 Bewerbungen eingegangen, wovon 938 Bewerber über eine abgeschlossene Lehrerausbildung verfügten. Ferner hat der Freistaat die Hürden für den Seiteneinstieg gesenkt. Auch Bewerber ohne einen universitären Hochschulabschluss können sich nun bewerben. Nach Mitteilung des SMK in der Medieninformation vom 11. März 2025 fehlten sachsenweit mindestens 1.400 Vollzeitlehrkräfte.
- ⁴⁷ Die Besetzung von bisher freien Lehrerstellen zum neuen Schuljahr hätte jedoch nach Auffassung des Rechnungshofs das Ende der GMA für Personalausgaben in den Schulkapiteln zur Folge.
- ⁴⁸ Das SMF teilt die gezogene Schlussfolgerung des SRH, eine höhere Auslastung der Stellen in den Schulkapiteln hätte ein Ende der auf das SMK zugeteilten Personal-GMA zur Folge, nicht. Die veranschlagte Minderausgabe sei verbindlich zu erbringen und dementsprechend beim Vollzug des Epl. 05 von den dortigen Bewirtschaftern verantwortungsvoll zu beachten. Dabei seien die mit der Personal-GMA im Haushaltspflichten gesetzten Rahmenbedingungen in Verbindung mit den haushaltrechtlich möglichen Vollzugsmaßnahmen maßgeblich.
- ⁴⁹ Eine Begründung für eine derart hohe Belastung des SMK bleibt das SMF schuldig. Um der genannten Verpflichtung nachzukommen, wird das SMK angehalten sein, bei Vollbesetzung von Lehrerstellen bei Personalausgaben in anderen Kapiteln oder auch bei anderen Ausgaben zu sparen. Dies ist laut Vermerk im Kap. 05 02 Titel 462 01 möglich. Eine solche Öffnung vergrößert für das SMK den Spielraum für mögliche Vollzugsmaßnahmen. Sie birgt aber auch das Risiko, dass kein einziger Ausgabenansatz im Epl. 05 – einschließlich investiver Mittel – vor Kürzungen geschützt ist.
- ⁵⁰ Der Rechnungshof sieht einen Stellenabbau und die damit einhergehende Verminderung der Personalausgaben als notwendig an. Damit wird der Haushaltspflichten den Grundsätzen der Haushaltssicherheit und -wahrheit gerecht.
- ⁵¹ Der Rechnungshof hat erhebliche Zweifel, ob die auf Einzelpläne gesplitterte Einzelveranschlagung als GMA bezeichnet werden kann. Er behält sich vor, die neue Veranschlagungspraxis der GMA für Personalausgaben zu einem späteren Zeitpunkt vertieft zu beleuchten.

2.3 Personalausgaben aus der HGr. 6

- ⁵² Um die Höhe der Personalausgaben der Nebenhaushalte wie Staatsbetriebe oder Hochschulen (dargestellt unter Pkt. 2) sowie deren Beschäftigungsvolumen im Haushaltsjahr 2023 ermitteln zu können, hat der SRH die Werte bei den Ministerien abgefragt. Diese Informationen sind aus den öffentlich zugänglichen Haushaltsunterlagen nicht ableitbar.
- ⁵³ Der Aufwand für das in den Nebenhaushalten beschäftigte Personal – mittelbar finanziert aus der HGr. 6 – betrug nach Angaben der Ministerien im Jahr 2023 insgesamt rd. 1.201 Mio. € und sank damit gegenüber 2022 um 13 %. Daraus wurden die Stellen des Plansolls C und D sowie diejenigen VZÄ finanziert, welche außerhalb des Stellenplans in den Nebenhaushalten bewirtschaftet werden, vgl. Pkt. 3.1. Insgesamt waren es 18.486 VZÄ.
- ⁵⁴ Ursächlich für den Ausgabenrückgang in 2023 im Vergleich zu 2022 (vgl. Abbildung 4) war u. a. die Eingliederung des Staatsbetriebes Geobasisinformation und Vermessung Sachsen in den Staatshaushalt zum 1. Januar 2023, wodurch sich die Ausgabenlast von der HGr. 6 zur HGr. 4 verlagerte.

⁴ Leipziger Volkszeitung vom 19. Mai 2025; Artikel mit dem Titel: „Ansturm auf Sachsens Lehrerstellen: 2300 Bewerbungen fürs neue Schuljahr“; Sächsische Zeitung vom 21. Mai 2025; Artikel mit dem Titel: „Hilft der Bewerber-Rekord wirklich gegen den Lehrermangel in Sachsen?“.

Abbildung 4: Personalinduzierte Ist-Ausgaben der HGr. 6 im Zeitraum 2014 bis 2023 (Mio. €)



Quelle: Haushaltsrechnungen und Angaben der Ministerien zu Ausgaben für Personal der Nebenhaushalte.

- ⁵⁵ Neben der Finanzierung von Ausgaben für Personal der Nebenhaushalte werden aus dem Kernhaushalt aus der HGr. 6 weitere personenbezogene Ausgaben des Landes wie Erstattungen an den Bund gem. dem Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz (AAÜG) und die Zuführungen an den Generationenfonds getragen. Aufgrund ihrer sachlichen Nähe zum Personal bezeichnet der Rechnungshof alle 3 Ausgabearten als „personalinduzierte Ausgaben“. Diese sind, wie in der Abbildung 4 erkennbar, im Betrachtungszeitraum um rd. 569 Mio. € auf 2.938 Mio. € in 2023 angestiegen.
- ⁵⁶ Die Zuführungen an den Generationenfonds betrugen im Haushaltsjahr 2023 rd. 989 Mio. €. Der Freistaat Sachsen hat den Fonds in 2005 zur nachhaltigen Finanzierung der künftigen Altersversorgung seiner Beamten und Richter errichtet. Durch jährliche Zuführungen an den Generationenfonds wird eine Kapitalrücklage gebildet, die der Höhe nach die künftigen Versorgungslasten der Verbeamungsjahrgänge tragen soll.
- ⁵⁷ Von 2.938 Mio. € entfielen rd. 748 Mio. € auf die Zahlungsverpflichtungen des Landes nach dem AAÜG. Dabei handelt es sich um Erstattungen des Freistaates Sachsen an den Bund zur Begleichung der Ansprüche von Rentenversicherungsträgern. Diese Ansprüche sind entstanden durch die Überführung der Ansprüche der Versicherten aus der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik an die Sonder- und Zusatzversorgungssysteme der Altersversorgung in die gesetzliche Rentenversicherung.
- ⁵⁸ Genauso wie bei den Personalausgaben aus der HGr. 4 steigen die personalinduzierten Ausgaben aus der HGr. 6 an. Auch wenn die Gesamtsumme für den Personalaufwand der Nebenhaushalte von 2023 i. H. v. 1.201 Mio. € unterhalb des Vorjahresniveaus gesunken ist, ist der Anteil der Ausgaben durch die Nebenhaushalte für Personal gemessen an Zuführungen und Zuschüssen des Landes (ohne Zuführungen an den Generationsfonds) hoch.
- ⁵⁹ So ergab die Berechnung des SRH, dass von den im Haushaltsjahr 2023 den sächsischen Staatsbetrieben zugewiesenen Zuführungen und Zuschüssen des Landes aus der HGr. 6 i. H. v. rd. 417 Mio. €⁵ nach Angaben der Ministerien 349 Mio. € für Personalausgaben aufgewendet worden sind.
- ⁶⁰ Demzufolge gaben die Staatsbetriebe 83,6 % der ihnen im Jahr 2023 aus der HGr. 6 zugewiesenen Haushaltsmittel für Personalausgaben aus.

⁵ Vgl. Übersicht 4.12 in der HR 2023, ohne Zuführungen an den Generationenfonds für alle Staatsbetriebe sowie ohne Zuführungen an den Staatsbetrieb Mess- und Eichwesen. Laut Meldung des SMS hat der genannte Staatsbetrieb aus den Zuschüssen des Landes in 2023 keine Aufwendungen für Personal getätigt.

2.4 Transparenz bezüglich der Personalausgaben der Nebenhaushalte

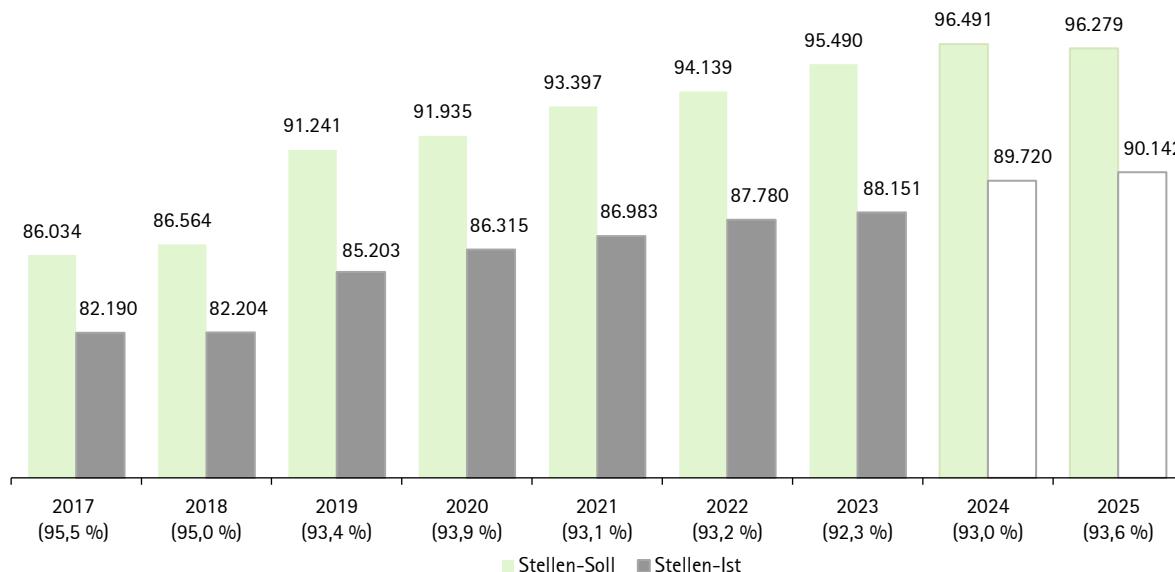
- 61 Während die AAÜG-Erstattungen und Zuführungen an den Generationenfonds im Haushaltsplan des Landes explizit veranschlagt sind, ist das bei den Ausgaben für Personal der Nebenhaushalte nicht der Fall. Sie gehen in den konsumtiven Sammelansätzen der HGr. 6 mit der Zweckbestimmung „Zuschüsse für laufende Zwecke“ an den jeweiligen Nebenhaushalt auf und sind sowohl für Sach- als auch Personalausgaben vorgesehen. Eine weitere Herunterbrechung nach Ausgabenarten lässt sich aus einem solchen Sammelansatz nicht entnehmen. Dementsprechend lassen sich die genannten Anteile für Personalausgaben bis heute weder aus dem Haushaltsplan noch aus der Haushaltsrechnung des Freistaates herleiten. Das ist der Grund, warum sich der SRH diese Daten von den Ministerien mitteilen lässt. Ansonsten wäre diese Größenordnung weiterhin unbekannt.
- 62 In diesem Zusammenhang beobachtet der SRH eine positive Entwicklung. Im Haushaltsaufstellungsverfahren für den DHH 2025/2026 verpflichtete das SMF die Ministerien, bei den laufenden Zuschüssen an Staatsbetriebe sowie Anstalten, Körperschaften und Stiftungen des öffentlichen Rechts, deren Gesamtausgaben regelmäßig zu mehr als 50 % vom Freistaat Sachsen zuschussfinanziert werden, die Personalaufwendungen und sonstige laufende Aufwendungen gesondert aufzulisten.
- 63 Die Ministerien sind der Aufforderung gefolgt. Somit werden die Planansätze für die Finanzierung des Personals der Nebenhaushalte ab dem Haushaltsplan 2025 erstmalig titelkonkret dargestellt.
- 64 Um den Haushaltskreislauf zu schließen, wäre es allerdings zweckmäßig, dass nach Abschluss des Haushaltsjahres ebenfalls die Inanspruchnahme der entsprechenden Planansätze für Personalausgaben abgebildet wird. Ansonsten ist die Aufschlüsselung im Haushaltsplan wenig zielführend.
- 65 Der SRH sieht die Darstellung von Aufwendungen für das Personal der Nebenhaushalte im Haushaltsplan 2025/2026 als einen dienlichen Beitrag zur Erhöhung der Transparenz des Staatshaushaltens im Hinblick auf die Gesamtpersonalausgaben des Landes.
- 66 Der SRH geht davon aus, dass das SMF ab der Haushaltsrechnung 2025 für eine titelgenaue Abbildung der Ist-Anteile für Personalaufwendungen der Nebenhaushalte sorgen wird.
- 67 Das SMF verwies auf die bereits bestehende Möglichkeit, Kenntnis über die Personalausgaben innerhalb der Staatsbetriebe aus den Jahresabschlüssen gem. Nr. 13.1 der VwV zu § 74 SäHO oder aus den in der Haushaltsrechnung dargestellten jeweiligen Gewinn- und Verlustrechnungen zu nehmen. In diesen seien die Personalausgaben entsprechend als Einzelposition dargestellt.
- 68 Zudem stelle die Gliederung des Zuschusses zum laufenden Betrieb der Staatsbetriebe lediglich eine Erläuterung für die Berechnung der Zuschüsse dar. Die Trennung des Zuschusses zwischen Personalausgaben und sonstigen laufenden Aufwendungen sei maßgeblich eingeführt worden, um die bezuschussten Personalausgaben getrennt von den sonstigen laufenden Aufwendungen aufgrund des Tarifergebnisses fortschreiben zu können.
- 69 Für die Staatsbetriebe sind die Personalaufwendungen, wie das SMF zutreffend erwähnt, in den Anlagen zur Haushaltsrechnung dargestellt. Allerdings kann anhand der Einzelposition der Anteil des aus dem Landeszuschuss finanzierten Personalaufwandes aus der jeweiligen Gewinn- und Verlustrechnung nicht ermittelt werden, wenn die Finanzierung von Stellen auch aus Bundes- oder Drittmitteln erfolgt. Hierfür müssten die Personalaufwendungen aus Landeszuweisungen gesondert abgebildet werden.
- 70 Der Rechnungshof hält an seinem Vorschlag weiterhin fest, beginnend mit der Haushaltsrechnung 2025 eine titelgenaue Abbildung der aus Landesmitteln finanzierten Ist-Anteile für Personalaufwendungen der Nebenhaushalte darzustellen.
- 3 Personalbestand im Freistaat Sachsen**
- 71 Der Stellenplan ist ein bedeutender Bestandteil des Staatshaushaltspans und dient der Aussteuerung des Landespersonals im Haushaltsvollzug, unter Berücksichtigung von gesetzlichen Vorgaben.

- ⁷² Der Stellenplan gliedert sich in Personalsoll A mit Stellen für Beamte, Richter und Beschäftigte, Personalsoll B mit Stellen für Auszubildende und Anwärter und Personalsoll D mit Stellen für zusätzliches Personal in Projekten. Die dargestellten Gruppen werden aus der HGr. 4 finanziert; Personalsoll D zum Teil auch aus der HGr. 6. Als eine weitere Gruppe gehört zum Stellenplan das Personalsoll C mit Stellen für Personal der Nebenhaushalte, wie z. B. Staatsbetriebe, Hochschulen, Anstalten. Diese werden aus der HGr. 6 bezahlt.
- ⁷³ Ferner wird aus der HGr. 6 noch weiteres Personal der Nebenhaushalte bezuschusst, welches außerhalb des Stellenplans geführt wird. Die Ausnahmen von der Stellenplanbindung werden im Haushaltsgesetz definiert. Die Meldung über die Höhe der Personalaufwände und die Anzahl der damit bezuschussten VZÄ erhält der SRH auf Nachfrage von den Ministerien, vgl. Pkt. 2.4.

3.1 Besetzung im Stellenplan und außerhalb des Stellenplans

- ⁷⁴ Der Stellenplan für das Haushaltsjahr 2023 wies insgesamt 95.490 Stellen aus. In den letzten 10 Jahren, von 2014 bis 2023, sind insgesamt 9.947 neue Stellen hinzugekommen. Das bedeutet einen Anstieg um rd. 11,6 %.
- ⁷⁵ Allein im Jahr 2023 betrug der Stellenzuwachs 1.351 Stellen.
- ⁷⁶ Von den 95.490 für 2023 ausgebrachten Stellen waren zum Stand 1. Januar 2023 insgesamt 88.151 Stellen besetzt; die Stellenbesetzungsquote betrug 92,3 %, vgl. Abbildung 5. Demzufolge waren 7.339 Stellen zum 1. Januar 2023 unbesetzt.

Abbildung 5: Soll-Ist-Besetzung im Stellenplan



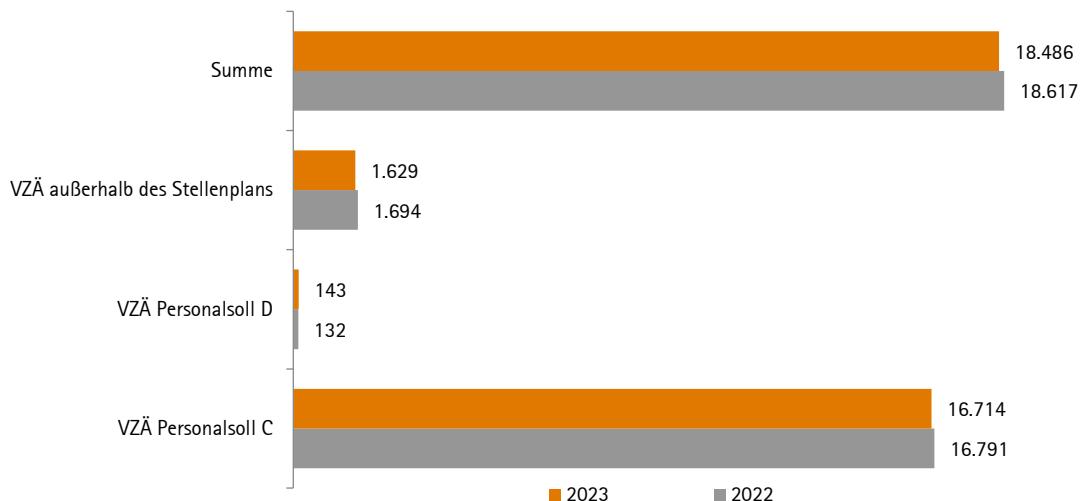
Quelle: SMF, Ergebnis der Meldungen der Ist-Besetzung zum 1. Januar des jeweiligen Jahres gem. Anlage 1 der VwV-HWiF.

Hinweis: Stellen-Soll 2025 basiert auf dem vom Parlament beschlossenen HG 2025/2026, welches mit Wirkung vom 1. Januar 2025 in Kraft trat.

- ⁷⁷ Im Vergleich zum Jahr 2023 wies der Haushaltspfian für 2024 96.491 Stellen aus, davon waren 1.001 Stellen neu, vgl. Abbildung 5. Die Besetzungsquote stieg zum 1. Januar 2024 auf 93,0 % an, was zu einem Rückgang von unbesetzten Stellen auf 6.771 führte. Den finanziellen Wert der unbesetzten Stellen zum genannten Stichtag bewertete das SMF mit 289 Mio. €.
- ⁷⁸ Die höchste Besetzungsquote zum 1. Januar 2024 war bei den Stellen des Personalsoll A mit 94,3 % zu vernehmen, gefolgt von Stellen des Personalsoll C (Nebenhaushalte) mit 93,2 %. Die Auslastung der Stellen des Personalsoll B (Ausbildung) betrug zum Stichtag 81,8 % und im Personalsoll D (Projektstellen) waren nur 68,4 % aller Stellen belegt.

- ⁷⁹ Die niedrige Stellenbesetzungsquote bei Ausbildungsstellen hielt über den genannten Stichtag weiterhin an. Zum 1. Juli 2024 waren im Personalsoll B 76,2 % und zum 1. Januar 2025 waren 81,0 % aller B-Stellen besetzt. Bezogen auf das ganze Jahr 2024 bedeutet es, dass im Durchschnitt 1.389 Ausbildungsstellen unbesetzt geblieben sind. Zum 1. Januar 2021 lag dieser Wert noch bei 559 Ausbildungsstellen.
- ⁸⁰ Die seit Jahren ununterbrochen steigende Tendenz an Stellen wurde erst im DHH 2025/2026 mit dem Abbau von insgesamt 382 Stellen gestoppt. Demzufolge waren zum 1. Januar 2025 6.137 Stellen unbesetzt.
- ⁸¹ Der SRH begrüßt die Einleitung von Maßnahmen zum Stellenabbau durch die Sächsische Staatsregierung. Er sieht dies als einen ersten Schritt auf dem Pfad der Konsolidierung von Personalausgaben.
- ⁸² Der Stellenplan ist auf seinen notwendigen Umfang zurückzuführen.
- ⁸³ Außerhalb des Stellenplans waren nach Meldungen der Ministerien zum Stichtag 31. Dezember 2023 insgesamt 1.629 VZÄ in den Nebenhaushalten besetzt und aus der HGr. 6 finanziert. Auf die Staatsbetriebe entfielen davon 114 VZÄ und auf die Hochschulen (einschl. medizinischer Fakultäten) 959 VZÄ. Die Anzahl schrumpfte insgesamt um 65 Stellen gegenüber dem Vorjahr, vgl. Abbildung 6. Der SRH verfügt nicht über die Angaben zum Stellenumfang in allen genannten Einrichtungen und kann daher keinen Soll-Ist-Vergleich erstellen.
- ⁸⁴ Die Ministerien haben dem SRH insgesamt 18.486 VZÄ gemeldet, die in den Nebenhaushalten im Haushaltsjahr 2023 besetzt waren und mit 1.201 Mio. € aus der HGr. 6 finanziert worden sind, vgl. Pkt. 2.3. Dazu gehörte das Personalsoll C mit 16.714 VZÄ, Personalsoll D mit 143 VZÄ und Personal außerhalb des Stellenplans mit 1.629 VZÄ.

Abbildung 6: Ist-Gesamtpersonal der Nebenhaushalte finanziert aus der HGr. 6 (VZÄ)



Quelle: Meldungen der Ministerien.

- ⁸⁵ Im Vergleich zum Vorjahr 2022 erfolgte ein Rückgang um insgesamt 131 VZÄ. Durch die Eingliederung des Staatsbetriebes Geobasisinformation und Vermessung Sachsen in den Staatshaushalt wurden sämtliche 277 Stellen des Staatsbetriebes von Personalsoll C nach Personalsoll A und B umgesetzt, vgl. Pkt. 2.3. Dafür meldeten die Ministerien u. a. für Stiftungen, Berufsakademien, Hochschulen, medizinische Fakultäten, SIB sowie Sächsische Staatstheater mehr besetzte Stellen als im Jahr 2022.
- ⁸⁶ Der Rechtsformwechsel eines Staatsbetriebes führte zu Verschiebungen im Stellenplan. Ein signifikanter Personalabbau in den Nebenhaushalten war damit nicht verbunden.
- ⁸⁷ Der Freistaat Sachsen beschäftigt weiterhin viel Personal und hält mehrere Tausend Stellen unbesetzt vor. Die Überprüfung aller Stellen auf ihre Notwendigkeit ist dringlicher denn je.

- ⁸⁸ Das SMF teilt die grundsätzliche Position des SRH, dass angesichts der Entwicklung des Stellenplans des Freistaates Sachsen samt der damit verbundenen Ausgabensteigerungen der letzten 8 Jahre ein Gegensteuern dringend erforderlich sei. Ab dem kommenden DHH 2027/2028 werde sich der Freistaat Sachsen mit seiner Personalausstattung auf einen strukturellen Abbaupfad begeben müssen. Das SMF habe dazu erste Vorschläge unterbreitet, die in den anstehenden Verhandlungen auf Regierungsseite sowie dann letztlich vom Sächsischen Landtag zu erörtern sein werden.
- ⁸⁹ Der SRH begrüßt die Initiative des SMF mit den ersten Vorschlägen zur Neuausrichtung der Personalausstattung des Freistaates.

3.2 Neue Aufgabenuntersuchung

- ⁹⁰ Das Sächsische Kabinett hat am 24. Juni 2025⁶ eine breit angelegte Untersuchung für den öffentlichen Dienst in der Landesverwaltung beauftragt, bei der die Aufgaben und Standards in den Behörden und Einrichtungen des Freistaates Sachsen untersucht werden sollen. Ziel ist es, Verwaltungsleistungen zu optimieren und Prozesse zu vereinfachen, damit die Aufgaben auch mit weniger Personal erledigt werden können. Die für den DHH 2025/2026 vorgesehenen Einsparungen mit der GMA für Personalausgaben von über 300 Mio. € je Jahr sind Orientierungswerte für die zu erzielenden Effektivitäts- und Effizienzgewinne.
- ⁹¹ Diese Untersuchung reiht sich in die Analysen der vergangenen Jahre ein, welche die Personalkommissionen I und II sowie Strategiekommission u. a. mit dem Auftrag durchgeführt haben, das Aufgabenspektrum des Landes zu untersuchen. Im Ergebnis vorgelegte Berichte aus den Jahren 2016, 2020 und 2023 erzeugten bislang keine spürbaren Auswirkungen auf den Stellenumfang des Freistaates. Dieser ist zwischen 2017 (86.034 Stellen) und 2023 (95.490 Stellen) weiterhin um 9.456 Stellen angewachsen, ohne dass dieser Entwicklung eine Personalstrategie zugrunde liegt.
- ⁹² Wichtige Empfehlungen der bisherigen Personalkommissionen und der Strategiekommission sind bisher nicht umgesetzt. Weder liegt ein vollständiger staatlicher Aufgabenkatalog einschließlich einer Aufgabenkritik vor, noch wurden Mindeststandards für die Personalbedarfsermittlung definiert.
- ⁹³ Der SRH empfiehlt dem Landtag, sich über die Zwischenergebnisse der aktuellen Aufgabenuntersuchung und die Zeitschiene berichten zu lassen.
- ⁹⁴ Aus Sicht des SMF greife der in diesem Kontext vom SRH allein vorgetragene „bottom-up“-Ansatz mittels einer rein aufgabenorientierten Personalbedarfsplanung zu kurz bzw. würde sogar haushaltspolitische Risiken in sich tragen. Jeder Voranschlag und jede Einplanung von Mitteln oder Stellen in dem Haushaltsplan bedürfe auch jetzt schon einer hinreichend belastbaren Bedarfsprognose. Die – auch vom SRH erwähnten – verschiedenen vielfältigen Untersuchungen und Bemühungen der Vergangenheit hätten für den Personalbereich jedoch keine übergreifend nutz- und nachvollziehbaren Kriterien für eine auf Konsolidierung ausgerichtete Personalbedarfsplanung herausarbeiten können. Bei einem Fokus auf die vielfältige Aufgabenlandschaft bestehe darüber hinaus die Gefahr einer weiteren erheblichen Ausweitung der von den verschiedenen Geschäftsbereichen abgeleiteten Personalbedarfe. Aus Sicht des SMF sei ein zumindest ergänzender „top-down“-Ansatz zwingend und auch erfolgversprechender, welcher die fiskalischen und auch die demografischen Rahmenbedingungen als ersten Maßstab nehme. In diesem Rahmen müssten dann in einem zweiten Schritt quasi im Gegenstromprinzip Lösungen herausgearbeitet werden, um den Aufgabenbestand an diesen Rahmenvorgaben auszurichten.
- ⁹⁵ Der SRH bestreitet nicht, dass bei der Personalbedarfsplanung des Freistaates ein vorgeschalteter „top-down“-Ansatz unter fiskalischen und demografischen Rahmenbedingungen hilfreich sein kann. Dennoch galt ein solcher Ansatz auch für den Stellenplan bereits bei Haushaltsaufstellungen in den vorangegangenen Jahren, ohne dass man sich einer Aufgabenuntersuchung und -kritik im staatlichen Bereich gestellt hat. Dies führte zu einem nahezu ungebremsten Stellenaufwuchs in der Staatsverwaltung sowie im nachgeordneten Bereich, zu einem Überhang an freien und mittelfristig nicht besetzbaren Stellen sowie zur Verkettung mit der GMA für Personalausgaben.

⁶ Pressemeldung der Sächsischen Staatsregierung vom 24. Juni 2025: [Kabinett beschließt Maßnahmenpaket zur Bürokratieentlastung, umfassende Organisationsuntersuchung und Reformkommission für starke Kommunen](#); zuletzt geöffnet am 28. Oktober 2025.

96 Der SRH hält an seiner Forderung nach einer aufgabenbasierten Personalbedarfsuntersuchung weiterhin fest.

3.3 Neuausrichtung des Personalhaushaltes

- 97 Der signifikante Zuwachs an Stellen und der Anstieg von Personalausgaben führen jedes Jahr zu neuen Rekordwerten.
- 98 Deshalb fragte der SRH im Rahmen der Prüfung der Haushaltsrechnung 2023 an, mit welchen Maßnahmen das SMF im Rahmen der Haushaltaufstellung weiteren Zuwächsen aufgrund der Anmeldung neuer Stellen entgegensteuert.
- 99 Das SMF teilte mit, dass es mit dem Haushaltaufstellungsschreiben für den DHH 2023/2024 und 2025/2026 darauf hingewiesen habe, dass die Stellenanzahl des Vorjahres, unter Berücksichtigung der im Haushaltsplan enthaltenen Bestimmungen zur Veränderung der Anzahl und Wertigkeit, im neuen Doppelhaushalt fortgeschrieben werden soll. Ansonsten verwies das Ministerium auf die Ressortzuständigkeit bei der Erstellung der Voranschläge gem. § 27 SäHO und betonte dabei, dass eine Beschränkung von Stellenneuanmeldungen seitens der Ministerien technisch und rechtlich nicht möglich sei. Eine Veränderung der Voranschläge sei nach Auffassung des SMF nur im Stadium der Aufstellung des Entwurfes des Haushaltspans möglich.
- 100 Diese theoretische Möglichkeit stoße aus Sicht des SMF an regierungspraktische Grenzen, da der Entwurf des Haushaltspans gem. § 29 Abs. 1 SäHO von der Staatsregierung als Kollegialorgan beschlossen werde. Maßnahmen, welche allein durch das SMF und nicht im Einvernehmen mit den beteiligten Ministerien vollzogen würden, seien üblicherweise nur schwerlich durchsetzbar. Schließlich beschließe der Sächsische Landtag als Gesetzgeber gem. Art. 70 Satz 2 der Sächsischen Verfassung kraft eigener Kompetenz das Haushaltsgesetz samt des darin enthaltenen Stellenplans. Der Budgetgeber sei hierbei nicht an den Regierungsentwurf gebunden und entscheide selbstständig darüber, ob und inwieweit etwaige darin enthaltene Stellenneuanmeldungen übernommen werden sollen.
- 101 Das SMF ist für die Aufstellung des Regierungsentwurfs des Haushaltspans nach § 28 Abs. 1 SäHO zuständig. Es ist ihm aber in den vergangenen Jahren nicht gelungen – auch wegen der soeben geschilderten Umstände –, den Stellenplan des Landes zukunftsweisend neu auszurichten. Ebenso wenig haben die Ministerien den finanz- und gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen des Landes gem. Nr. 5.1 VwV zu § 9 SäHO Rechnung getragen und den eigenen Stellenbestand spürbar begrenzt.
- 102 Daher bedarf es aus Sicht des SRH – solange eine aufgabenbasierte Personalbedarfsanalyse für das Land nicht vorliegt – zeitnah vorübergehender Maßnahmen zur koordinierten Neuausrichtung des Stellenplans im Haushaltaufstellungsverfahren. Angesichts der in der mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2024 bis 2028⁷ geschilderten Entwicklung, wonach die bereitzustellenden Mittel für Personalausgaben aus der HGr. 4 im Kernhaushalt inklusive der Versorgungsausgaben in 2028 auf über 7 Mrd. € ansteigen könnten, ist diese Aufgabe dringlicher denn je.
- 103 Begleitende Maßnahmen sollten durch das SMF anlässlich der Einleitung des Haushaltaufstellungsverfahrens für den DHH 2027/2028 im Dezember 2025 ergriffen werden.
- 104 Als für das strategische Personalmanagement des Freistaates zuständig, wäre die SK in diesem Prozess eine bedeutende Partnerin an der Seite des SMF, zumal ihr aktuelle Erkenntnisse aus der laufenden Aufgabenuntersuchung (vgl. Pkt. 3.2) vorliegen müssten. Spielräume bei der Haushaltaufstellung in der Vergangenheit gilt es nun zu korrigieren und besser zu koordinieren.
- 105 Trotz angespannter Landesfinanzen kann der SRH weiterhin keine wirksame Neuausrichtung des sächsischen Stellenplans erkennen.
- 106 Der SRH regt an, dass das SMF bereits vorhandene Instrumente zur Neuausrichtung des Personalhaushaltes im Haushaltaufstellungsverfahren konsequenter nutzt und den Weg gemeinsam mit der SK beschreitet.

⁷ SMF, [Mittelfristige Finanzplanung des Freistaates Sachsen 2024 – 2028](#), Seite 18 f.; zuletzt geöffnet am 28. Oktober 2025.

3.4 Meldung der Ist-Besetzung

- ¹⁰⁷ Während die Informationen über den Bestand von Planstellen in Anzahl und Wertigkeit aus dem Haushaltsplan des Freistaates zugänglich sind, existiert keine öffentliche Unterlage über die Umsetzung des Stellenplans im Haushaltsvollzug. Die Besetzung der Stellen (Ist-Besetzung) wird durch die Ministerien zu den Stichtagen 1. Januar und 1. Juli des jeweiligen Jahres an das SMF gem. VwV HWiF gemeldet. Eine Übersicht über die Ist-Besetzung ist weder im Haushaltsplan noch in der Haushaltsrechnung des Freistaates Sachsen enthalten. Das SMF stellt dem SRH auf Anforderung entsprechende Daten bereit.
- ¹⁰⁸ Auf Nachfrage erklärte das SMF, dass dem Sächsischen Landtag regelmäßig im Rahmen von Kleinen Anfragen oder Anfragen aus dem HFA aufbereitete Meldungen zum Beschäftigungspotenzial der Ministerien zur Verfügung gestellt würden. Eine darüber hinausgehende, institutionalisierte Unterrichtung des Sächsischen Landtages durch das SMF über die Meldungen zum Beschäftigungspotenzial erfolge nicht.
- ¹⁰⁹ Nach Recherchen des SRH übernehmen andere Gebietskörperschaften in der Bundesrepublik Deutschland in dieser Hinsicht eine Vorreiterrolle und integrieren Mitteilungen über die Ist-Besetzung der Stellen in ihre offiziellen Haushaltsunterlagen. So weist der Bund zum Beispiel die Angaben über die Ist-Besetzung der Stellen für Beamte, außertariflich und tariflich Beschäftigte zum 1. Oktober 2023 kapitelkonkret in den Stellenübersichten für den Haushaltsplan 2024⁸ aus. Damit erlangen die Abgeordneten bereits im Haushaltsaufstellungsverfahren die Informationen über die Ausschöpfung des bisher bewilligten Beschäftigungsvolumens, bevor über die Ausbringung von Stellen für das neue Haushaltsjahr entschieden wird.
- ¹¹⁰ Das Land Rheinland-Pfalz verfolgt einen anderen Ansatz. Es weist in der Haushaltsrechnung neben der Stellenzahl den Stand der besetzten Stellen und den Differenzwert kapitelweise aus⁹. So lässt sich auf einen Blick feststellen, wie viele Stellen und in welchem Kapitel zum Stand 31. Dezember besetzt oder unbesetzt waren. In Thüringen wird die Ist-Besetzung von Stellen als Anlage zum Entwurf des Haushaltsplans aufgenommen, vgl. § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 ThürLHO, und in der Stellenübersicht im Gesamtplan einzelplankonkret¹⁰ mit abgebildet.
- ¹¹¹ Angesichts der knappen Landesfinanzen und des starken Stellenzuwachses in den vergangenen Jahren vermisst der SRH einen offenen Umgang der Sächsischen Staatsregierung mit den Informationen über den Vollzug des Stellenplans. Solange der Stellenplan mit mehreren Tausend unbesetzten Stellen „belastet“ ist und die GMA für Personalausgaben veranschlagt wird, bedarf es einer zusätzlichen Berichterstattung an das Parlament.
- ¹¹² Deshalb sieht der SRH die Staatsregierung in der Pflicht, den Landtag über den Vollzug des Stellenplans und den Umfang von nicht besetzten Stellen zu informieren. Nur so kann das Parlament in die Lage versetzt werden, sich ein umfassendes Bild über die tatsächliche Inanspruchnahme des Stellenplans zu verschaffen, bevor es über den Umfang des neuen Stellenplans und die Höhe der Personalausgaben für die nächsten Haushaltjahre entscheidet, vgl. Art. 50 Verfassung des Freistaates Sachsen i. V. m. § 10 Abs. 2 SäHO.
- ¹¹³ Ohne eine solche Unterrichtung ist das Parlament auf seine Anfragen oder Berichte des SRH angewiesen.
- ¹¹⁴ Der SRH empfiehlt der Staatsregierung, das Parlament künftig über die Ist-Besetzung des Stellenplans im parlamentarischen Verfahren der Haushaltsaufstellung zu unterrichten. Ferner ist eine entsprechende Übersicht über die Ist-Besetzung in die Haushaltsrechnung aufzunehmen.
- ¹¹⁵ Das SMF betonte hierzu, die Ressorts und das SMF würden selbstverständlich wie bislang auch schon sicherstellen, dass Informationsbegehren des Landtages und seiner Arbeitseinheiten zeitnah und auf die jeweilige Fragestellung ausgerichtet bedient werden. Eine darüber hinausgehende förmliche Implementation der Stellenauslastung in die Berichterstattung der Haushaltsrechnung erachtet das SMF als nicht sachgerecht.

⁸ [Bundshaushaltsplan 2024, Epl. 09 Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Kap. 0912 Bundesministerium](#), Seite 208; zuletzt geöffnet am 28. Oktober 2025.

⁹ [Haushaltsrechnung des Landes Rheinland-Pfalz für das Haushaltsjahr 2023, Übersicht über den Stand der besetzten Stellen zum 31. Dezember 2023](#), Seite 1004; zuletzt geöffnet am 28. Oktober 2025.

¹⁰ [Thüringen, Landeshaushaltsplan 2025, Gesamtplan, Stellenübersicht 2025](#), Seite 89; zuletzt geöffnet am 28. Oktober 2025.

- ¹¹⁶ Die Ministerien legen die Informationen über die Stellenbesetzung zweimal im Jahr dem SMF vor. Insofern wäre nach Auffassung des SRH mit einer institutionalisierten Unterrichtung im Haushaltaufstellungsverfahren und in der Haushaltsrechnung kein erheblicher Aufwand verbunden und das Parlament stünde nicht in der Holschuld.
- ¹¹⁷ Eine Rechnungslegung über die tatsächlichen Personalausgaben ohne Abbildung der Auslastung des Stellenplans hält der Rechnungshof für lückenhaft.
- ¹¹⁸ Angesichts des zu hohen Stellenplans hält der Rechnungshof an seinen Empfehlungen fest.

4 Ausblick

- ¹¹⁹ Der Sächsische Landtag hat am 26. Juni 2025 den DHH 2025/2026 beschlossen. Der neue Haushalt ist nach Einschätzung des sächsischen Finanzministers ein Übergangshaushalt, mit dem sich der Staat Zeit erkauft, um notwendige Strukturreformen vorzubereiten¹¹.
- ¹²⁰ Die Staatsregierung untersucht seit vielen Jahren mit Hilfe von Personalkommissionen den Umfang von Landesaufgaben und den dafür erforderlichen Personalkörper. Trotz Verstrecken der Zeit sind weder Landesaufgaben vollständig bewertet noch Stellenpläne spürbar gekürzt worden. Auch wenn der erste Schritt auf dem Weg des Personalabbaupfades nun getan und der seit 2016 anhaltende Stellenaufwuchs gestoppt wurde, haben die gestrichenen 382 (Projekt-)Stellen angesichts des Stellenumfangs von 96.279 einen symbolischen Charakter.
- ¹²¹ Die Einschätzung des SMF in seiner Stellungnahme zum Beitragsentwurf, die Untersuchungen und Bemühungen der Vergangenheit hätten für den Personalbereich jedoch keine nutz- und nachvollziehbaren Kriterien für eine auf Konsolidierung ausgerichtete Personalbedarfsplanung herausarbeiten können (vgl. Pkt. 3.2), teilt der SRH. Der Rechnungshof hofft, dass die Ergebnisse der derzeit laufenden weiteren Aufgabenuntersuchung das Land auf dem Weg zu der auf Konsolidierung ausgerichteten Personalbedarfsplanung einen großen Schritt näherbringen.
- ¹²² Der Freistaat Sachsen kann die aktuellen und künftigen Herausforderungen nur mit einem priorisierten Aufgabenkatalog und einem nachhaltigen Stellenplan meistern. Die Uhr tickt. Die erkauft Zeit zum Handeln ist angesichts der im Beitrag dargestellten Herausforderungen denkbar knapp geworden.

¹¹ SMF, Einbringungsrede des Finanzministers am 3. April 2025 im Sächsischen Landtag.