

Noch immer verfolgt der Freistaat Sachsen keine Personalstrategie. Die Entwicklung des Personalhaushaltes und des Personalbestandes ist in allen wesentlichen Punkten alarmierend.

Die Gesamtpersonalausgabenquote i. H. v. fast 40 % wird aufgrund des prognostizierten Ausgabenanstiegs dauerhaft die 40 %-Marke überschreiten. Der immer stärkere Anstieg der Gesamtpersonalausgaben im Verhältnis zu den Gesamtausgaben des Freistaates Sachsen ist unvertretbar hoch. Der Freistaat Sachsen hat bislang nichts unternommen, um den massiven Anstieg strategisch zu steuern.

Die Gesamtpersonalausgaben (HGr. 4 und 6) stiegen in den vergangenen 10 Jahren um rd. 36 % bzw. 2,176 Mrd. € an. Von den 8,108 Mrd. € im Hj. 2021 wurden 5,054 Mrd. € allein für das Personal des Kernhaushaltes verausgabt. Dies entsprach rund einem Viertel der Gesamtausgaben des Freistaates Sachsen. Bereits für das Jahr 2024 werden für den Kernhaushalt Ausgaben von über 6 Mrd. € prognostiziert. Mit Besorgnis weist der Rechnungshof erneut auf diese nicht gleichlaufende Ausgabenentwicklung hin.

Die wesentliche Ursache für die Mehrausgaben im Personalhaushalt bildet vor allem der enorme Stellenzuwachs innerhalb der letzten 10 Jahre um 8.597 Stellen/Planstellen auf 94.139 Stellen/Planstellen im DHH 2021/2022. Außerdem erfolgte der Stellenaufwuchs in den letzten beiden DHH vorrangig zugunsten von Planstellen und von hochrangigen Besoldungsgruppen der Laufbahngruppe 2 und der höchsten Besoldungsordnung, der B-Besoldung. In Besoldungsordnung B nahm die Zahl der Stellen von 2019 bis 2022 um 63 Stellen und somit um über 20 % zu. Damit wurden nicht nur in erheblichem Umfang neue Stellen eingerichtet, sondern vor allem das Besoldungsniveau der neuen Stellen in den höchsten Besoldungsgruppen deutlich erhöht.

Ebenso stiegen die Personalausgaben je EW. Auf jeden EW entfielen im Hj. 2021 rechnerisch 1.249 € der Personalausgaben allein für den Kernhaushalt des Freistaates Sachsen. Damit stieg die Pro-Kopf-Belastung im Betrachtungszeitraum um 340 € bzw. rd. 37 %. Gleichzeitig ist – trotz Überschuss im Wanderungssaldo – weiter mit rückläufigen Einwohnerzahlen zu rechnen.

Dieser Stellenbestand war jedoch zu keiner Zeit tatsächlich auch nur annähernd vollständig mit Personal besetzt. Die Besetzungsquote sinkt demografiebedingt seit Jahren. Am 1. Januar 2023 waren nur 92,3 % aller Planstellen/Stellen besetzt; d. h. es gab über 7.300 freie Stellen im Landeshaushalt. Die Stellenschere – Differenz zwischen vorhandenen und besetzten Stellen – wird sukzessive größer. In der stellenmäßig verstärkten Laufbahngruppe 2 (Personalsoll A) waren am 1. Januar 2022 insgesamt nur 91,6 % der Planstellen besetzt; es waren 2.379 Planstellen frei, die Haushaltsmittel von mindestens 235 Mio. € gebunden haben.

Noch drastischer stellt sich die Auslastung der Ausbildungsstellen (Personalsoll B) dar, die durchschnittlich im Hj. 2021 nur bei 84,8 % und im Hj. 2022 bei 84,1 % lag. Die 2018 begonnene sog. Ausbildungsoffensive sollte ein wesentlicher Baustein zur Absicherung des Generationenwechsels im Freistaat Sachsen sein. Diese Zielsetzung erfordert jedoch, dass die neu eingerichteten Ausbildungsstellen auch besetzt werden.

Der immer größer werdende Anteil freier Stellen sowie die unterwertige und nicht statusgemäße Stellenbesetzung weist darauf hin, dass die Stellenausstattung sowohl quantitativ als auch qualitativ nicht bedarfsgemäß erfolgte.

Das tatsächlich vom Freistaat Sachsen finanzierte Personal geht weit über den im Kernhaushalt abgebildeten Stellenbestand hinaus. Das außerhalb des Kernhaushaltes beschäftigte Personal wird nicht einheitlich und übersichtlich dargestellt. Dem Landtag als Träger des Budgetrechts und als letzte Steuerungsinstanz muss bekannt sein, in welchem Umfang Personal über das Personalsoll A, B, C, und D hinaus für welche Aufgaben/Leistungen finanziert bzw. mitfinanziert wird. Dafür bedarf es eines umfassenden und abschließenden Überblicks über sämtliche Personalbestände.

1 Ausgaben und Aufwendungen für Personal

- ¹ Die Ausgaben für das Personal im Kernhaushalt (wie Verwaltung, Schulen und Polizei) sowie die Versorgungsausgaben werden entsprechend der Haushaltssystematik in der HGr. 4 ausgewiesen. Die Personalausgaben für Beschäftigte in Staatsbetrieben (z. B. Sächsisches Immobilien- und Baumanagement, Sachsenforst) sowie in Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform, insbesondere die Hochschulen, die Erstattungen für Aufwendungen aus den Sonder- und Zusatzversorgungssystemen nach dem AAÜG und die Zuführungen zum Generationenfonds werden dagegen der Ausgabenkategorie „Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen“ in der HGr. 6 veranschlagt.
- ² Für eine aussagekräftige Analyse der Ausgaben und Aufwendungen für Personal darf nicht nur der Kernhaushalt (HGr. 4) betrachtet werden, sondern es müssen auch die Nebenhaushalte (HGr. 6) betrachtet werden (Übersicht der Nebenhaushalte siehe Jahresbericht 2023 des SRH – Band II, Beitrag Nr. 21).

1.1 Personalausgaben im Kernhaushalt

- ³ Im Hj. 2021 wurden 5.054 Mio. € für das Personal im Kernhaushalt verausgabt. Dies ist ein neuer Höchststand seit der Verwaltungs- und Funktionalreform sowie der Ausgliederung der Hochschulen. Der Anteil der Personalausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben stieg im Betrachtungszeitraum stetig an und lag im Hj 2021 bei 24,7 %. Damit verursachte allein das Personal im Kernhaushalt ein Viertel aller Ausgaben.

Übersicht 1: Entwicklung Personalausgaben (Ist) Kernhaushalt (HGr. 4) in den Hj. 2012 bis 2022

Hj.	Ausgaben HGr. 4 Mio. €	Quote ¹ %	je EW €	Veränderung Vorjahr Mio. €	Veränderung Vorjahr %
2012	3.680	24,2	909	32	0,9
2013	3.754	23,0	929	74	2,0
2014	3.904	23,4	965	150	4,0
2015	3.999	23,0	986	95	2,4
2016	4.257	24,5	1.044	258	6,5
2017	4.356	24,8	1.068	99	2,3
2018	4.607	24,2	1.131	251	5,8
2019	4.761	24,5	1.169	154	3,3
2020	4.951	23,1	1.218	190	4,0
2021	5.054	24,7	1.249	103	2,1
2022	5.219	24,9	1.279	165	3,3

Quelle: HR, Kassen-Ist, Statistisches Bundesamt, Stand 30. Juni.

- ⁴ Innerhalb von 10 Jahren, seit 2012 bis 2021, stiegen die Personalausgaben des Kernhaushaltes um rd. 37 % und damit erheblich stärker als die ebenfalls schon stark angestiegenen Gesamtausgaben mit rd. 34 %. Rund ein Viertel aller Ausgaben müssen mittlerweile allein für das Personal im Kernhaushalt aufgewendet werden.
- ⁵ Auf jeden EW entfielen im Hj. 2021 rechnerisch 1.249 € der Personalausgaben für den Kernhaushalt des Freistaates Sachsen. Damit stieg die Pro-Kopf-Belastung im Betrachtungszeitraum um 340 € bzw. rd. 37 %. Die demografische Entwicklung in Sachsen ist von Bevölkerungsrückgang und Alterung gekennzeichnet und trotz eines positiven Wanderungssaldos wird nach der aktuellen Prognose des Statistischen Bundesamtes die Bevölkerungszahl in Sachsen bis 2030 auf unter 3,9 Mio. zurückgehen.

¹ Berechnungsbasis für die Personalausgabenquote waren die bereinigten Gesamtausgaben (Ist-Ausgaben abzüglich HGr. 9) der jeweiligen Haushaltsjahre. Für Hj. 2022 ermittelt auf der Basis des Kassen-Ist (Stand: 4. September 2023).

- ⁶ Die Finanzplanung des Freistaates Sachsen sieht einen weiteren Anstieg der Personalausgaben im Kernhaushalt auf über 6 Mrd. € bis 2026 vor.² Ohne die Veranschlagung einer globalen Minderausgabe im Umfang von jährlich 250 Mio. € müssten bereits im Hj. 2024 mehr als 6 Mrd. € für die Finanzierung der Personalausgaben bereitgestellt werden.
- ⁷ Die Entwicklung der Personalausgaben des Kernhaushaltes folgte auch im Hj. 2021 dem langjährigen Aufwärtstrend. Die dynamische Entwicklung der Personalausgaben birgt hohe Risiken, da aufgrund eingegangener finanzieller Verpflichtungen der Handlungsspielraum des Haushaltsgesetzgebers spürbar eingeschränkt wird.
- ⁸ Auch wenn die Personalausgaben aufgrund der positiven Haushaltssituation im DHH 2021/2022 finanzierbar waren, geht die Staatsregierung aufgrund der Mai-Steuerschätzung 2023 davon aus, dass die geplanten Ausgaben in 2023 mit den zu erwartenden Einnahmen nicht mehr gedeckt werden können und Bewirtschaftungsmaßnahmen bereits im Haushaltsvollzug 2023 erforderlich werden.
- ⁹ Die wesentlichen Positionen der Personalausgaben (HGr. 4) und deren Entwicklung sind der Übersicht 2 zu entnehmen.

Übersicht 2: Ausgabepositionen der HGr. 4 (Ist)

OGr.	Bezeichnung	Ausgaben (Mio. €)			Veränderung			
		2020	2021	2022	2020/2021		2021/2022	
					Mio. €	%	Mio. €	%
41	Aufwendungen für Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige	34,6	35,0	38,3	0,4	1,1	3,3	9,4
42	Bezüge und Nebenleistungen	4.420,9	4.471,7	4.593,6	50,8	1,1	121,9	2,7
	darunter:							
422	Bezüge Beamte und Richter	1.799,0	1.908,6	2.030,0	109,6	6,1	121,4	6,4
428	Entgelte Beschäftigte	2.605,5	2.546,5	2.540,1	-59,0	-2,3	-6,4	-0,3
43	Versorgungsbezüge und dgl.	330,9	365,2	398,2	34,3	10,4	33,0	9,0
44	Beihilfen, Unterstützungen und dgl.	140,5	156,3	163,7	15,8	11,2	7,4	4,7
45	Sonstige personalbezogene Ausgaben	23,6	25,5	24,9	1,9	8,1	-0,6	-2,2
46	Globale Mehr- und Minderausgaben für Personalausgaben	(-265)	(-275)	(-250)				
	Personalausgaben HGr. 4 gesamt	4.950,5	5.053,8	5.218,7	103,2	2,1	165,0	3,3

Quelle: HR, Kassen-Ist (für Hj. 2022 Kassen-Ist vom 4. September 2023).

- ¹⁰ Im Vergleich zum Vorjahr stiegen die Personalausgaben des Kernhaushaltes um 103,2 Mio. € (+2,1 %) von 4.950,5 Mio. € auf 5.053,8 Mio. € an. Darin sind auch die Ausgaben für die veranschlagten Minderausgaben i. H. v. 275 Mio. € enthalten.
- ¹¹ Die größten Ausgabensteigerungen waren bei den Bezügen für Beamte und Richter (109,6 Mio. €), bei den Versorgungsbezügen und dgl. (34,3 Mio. €) sowie bei Beihilfen, Unterstützungen und dgl. (15,8 Mio. €) zu verzeichnen. Die Entgelte für Beschäftigte reduzierten sich um 59 Mio. €.
- ¹² Der Anstieg der Ausgaben für die Bezüge und Nebenleistungen ist nicht nur das Ergebnis der Tarifentgeltsteigerung und Besoldungsanpassung (+1,4 % zum 1. Januar 2021), sondern insbesondere durch den weiteren Stellenaufwuchs in der Landesverwaltung verursacht (vgl. Pkt. 2.1).
- ¹³ Zudem bewirkten umfangreiche Stellenumwandlungen zugunsten von Planstellen höhere Ausgaben für die Bezüge der Beamten (+6,1 %) sowie die nicht verhältnismäßig geringeren Ausgaben für die Entgelte der Beschäftigten (-2,3 %). Ursächlich dafür war insbesondere die Verbeamtungsoffensive im Bereich der Lehrkräfte.

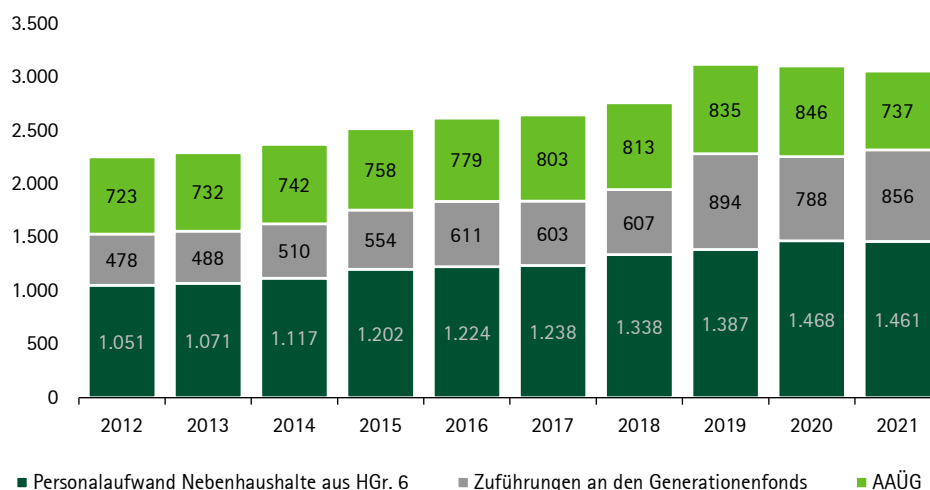
² Mittelfristige Finanzplanung des Freistaates Sachsen 2022 bis 2026.

- 14 Die Mehrausgaben im Bereich der Bezüge der Beamten und Richter resultieren insbesondere aus dem Aufwuchs an Planstellen sowie der Umwandlung von Stellen (Tarifbeschäftigte) in Planstellen (Beamte).
- 15 Die Versorgungsbezüge (OGr. 43) stiegen im Hj. 2021 gegenüber dem Vorjahr um 34,3 Mio. € auf 365,2 Mio. €; das entspricht einem Anstieg um 10,4 %. Dies ist sowohl auf die Erhöhung der Versorgungsbezüge als auch auf die gestiegene Anzahl der Versorgungsempfänger zurückzuführen. Am 31. Dezember 2021 verzeichnete der Freistaat Sachsen 13.480 Versorgungsempfänger; das sind 954 Versorgungsempfänger mehr als im Vorjahr. Dieser Trend wird sich, bedingt durch den Generationenwechsel in der Staatsverwaltung, in den nächsten Jahren fortsetzen. Nach der Prognose des LSF wird die Anzahl der Versorgungsempfänger bis zum Hj. 2030 auf über 20.600 ansteigen und damit die Ausgabeverpflichtungen entsprechend erhöhen.
- 16 Im Berichtsjahr wurden für die Versorgungsausgaben und Beihilfen 159,7 Mio. € aus dem Generationenfonds erstattet, wodurch die Ausgabenlast spürbar gesenkt werden konnte.
- 17 Die Erstattungen aus dem Generationenfonds an den Staatshaushalt zur Bewältigung der Pensionslasten entlasten den Staatshaushalt erheblich. Der Generationenfonds wirkt.

1.2 Personalinduzierte Ausgaben der HGr. 6

- 18 Die „Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen“ in der HGr. 6 umfassen vor allem bundes- und landesgesetzliche Leistungen, wie bspw. die Zuführungen an den Generationsfonds, die AAÜG-Erstattungen an den Bund sowie das über Zuschüsse finanzierte Personal in den Nebenhaushalten des Freistaates Sachsen.

Abbildung 1: Personalinduzierte Ausgaben der HGr. 6 im Zeitraum 2012 bis 2021 (Ist; Mio. €)



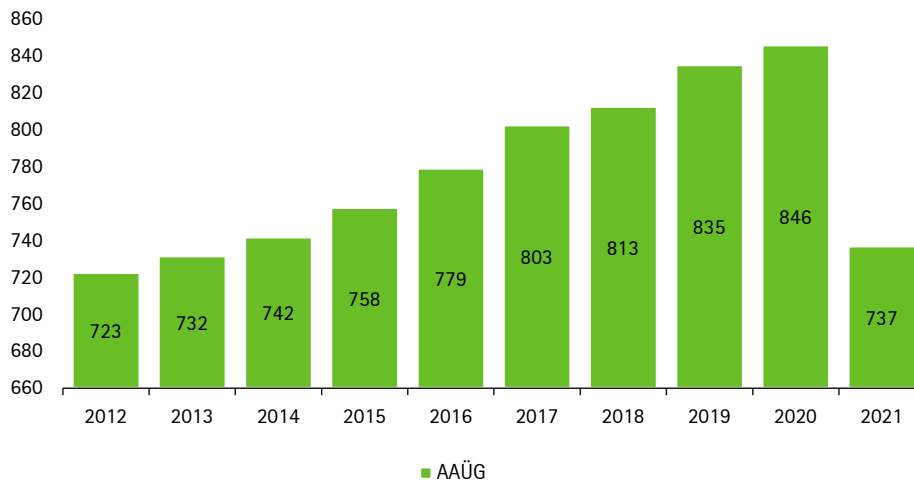
Quelle: Personalaufwand Nebenhaushalte nach Angaben der obersten Dienstbehörden, Kassen-Ist.

1.2.1 Sonder- und Zusatzversorgungssysteme nach dem AAÜG

- 19 Die Erstattungen des Freistaates Sachsen an den Bund für Aufwendungen aus den Sonder- und Zusatzversorgungssystemen nach dem AAÜG reduzierten sich im Hj. 2021 um rd. 109 Mio. € gegenüber dem Vorjahr auf rd. 737 Mio. €.³

³ Gesetz zur finanziellen Entlastung der Kommunen und der neuen Länder vom 6. Oktober 2020, BGBl. I Seite 2072.

Abbildung 2: Ausgaben nach AAÜG aus HGr. 6 (Mio. €)



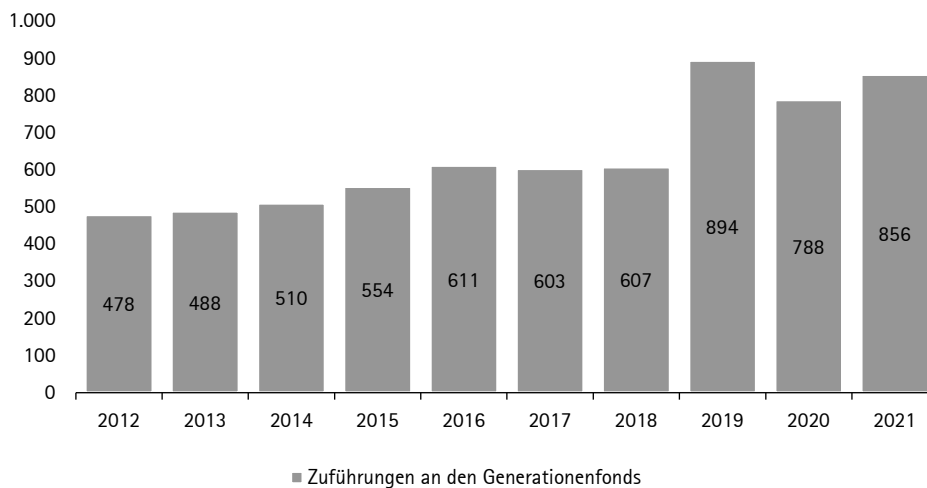
Quelle: Kassen-Ist.

- ²⁰ Die Mittelfristige Finanzplanung des Freistaates Sachsen prognostiziert einen Anstieg der Ausgaben nach dem AAÜG bis 2026 auf 763 Mio. €.

1.2.2 Zuführungen an den Generationenfonds

- ²¹ Die Zuführungen an den Generationenfonds stiegen im Betrachtungszeitraum kontinuierlich an. Neben den laufenden Zuführungen erfolgte für die verbeamteten Lehrkräfte in 2019 eine einmalige Zuführung im Umfang von 162,47 Mio. € an den Generationenfonds.

Abbildung 3: Entwicklung der Zuführungen an den Generationenfonds (Mio. €)



Quelle: Kassen-Ist.

- ²² Die Zuführungen an den Generationenfonds werden bis 2026 ausweislich der Mittelfristigen Finanzplanung des Freistaates Sachsen vor allem aufgrund einer steigenden Beamtenzahl und der allgemeinen Besoldungsentwicklung voraussichtlich auf jährlich über 1,2 Mrd. € ansteigen.

1.2.3 Personalausgaben der Nebenhaushalte

- ²³ Die Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zur Haushaltssystematik des Freistaates Sachsen enthält bei der Zweckbestimmung „Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen“ in der HGr. 6 keine Differenzierung nach Ausgabearten. Daher ist nicht erkennbar, welcher Anteil für die Personalausgaben der Nebenhaushalte aufgewendet wird.

- ²⁴ Eine Abfrage des SRH bei den Ressorts richtete sich deshalb vorrangig auf die Finanzierungsquellen des Personals der Nebenhaushalte. Von den obersten Dienstbehörden wurde zum 31. Dezember 2021 ein Bestand von 45 Nebenhaushalten gemeldet, deren Personal vom Freistaat Sachsen (mit-)finanziert wird; darunter 13 Staatsbetriebe (wie z. B. den SIB und Sachsenforst), 7 Einrichtungen, die wie Staatsbetriebe geführt werden (wie z. B. die 4 Landeskrankenhäuser und Medizinische Fakultäten der Universitäten Dresden und Leipzig), 16 Körperschaften (wie z. B. die Universitäten, Hochschulen und die Sächsische Akademie der Künste), 3 Anstalten öffentlichen Rechts (wie z. B. die SAB und die Tierseuchenkasse) sowie 6 Stiftungen (wie z. B. die Landesstiftung für Natur und Umwelt, Stiftung für das sorbische Volk und Kulturstiftung des Freistaates Sachsen). Diese personalführenden Einrichtungen stellen allerdings nur einen Teil der Nebenhaushalte des Freistaates Sachsen dar, die unter Beitrag Nr. 21 im Band II des Jahresberichts 2023 abgebildet sind. Zum Beschäftigtenumfang in den gemeldeten Einrichtungen wird auf Pkt. 2.2 verwiesen.
- ²⁵ Die Entwicklung der Personalausgaben/-aufwendungen in den personalführenden Nebenhaushalten ist Abbildung 4 zu entnehmen.

Abbildung 4: Personalaufwand der Nebenhaushalte aus HGr. 6 (Mio. €)



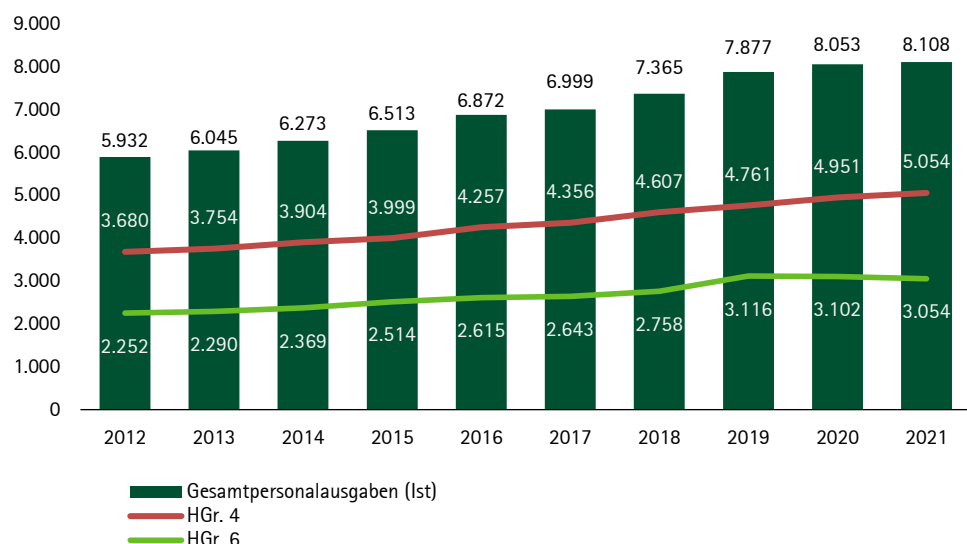
Quelle: Angaben der obersten Dienstbehörden.

- ²⁶ Aus Zuschüssen der HGr. 6 finanzierte der Freistaat Sachsen die Personalausgaben in den Nebenhaushalten im Umfang von insgesamt 1.461 Mio. €. Im Betrachtungszeitraum stiegen die Aufwendungen um mehr als 400 Mio. €, mithin um rd. 39 %.

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

- ²⁷ Der Umfang der Gesamtpersonalausgaben (Summe HGr. 4 und HGr. 6) wuchs im Betrachtungszeitraum um rd. 2.176 Mio. € von rd. 5.932 Mio. € im Hj. 2012 auf rd. 8.108 Mio. € im Hj. 2021. Das ist ein Anstieg um 36,7 %. Die Ausgaben für das Personal im Kernhaushalt in HGr. 4 stiegen mit 37,3 % schneller als die personalinduzierten Ausgaben aus der HGr. 6 mit 35,6 %.

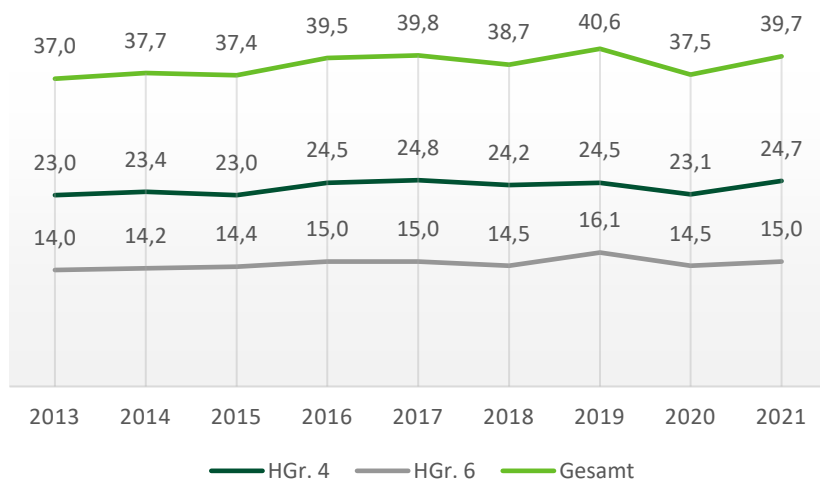
Abbildung 5: Entwicklung der Gesamtpersonalausgaben (Ist) 2012 bis 2021 (Mio. €)



Quelle: HR, Kassen-Ist.

- 28 Mit einem Anteil von mehr als 62 % an den Gesamtpersonalausgaben haben die Ausgaben für das Personal im Kernhaushalt (HGr. 4) einen wesentlichen Einfluss auf die Höhe der Gesamtausgaben. Ursächlich für die Mehrausgaben i. H. v. rd. 450 Mio. € von einem zum anderen DHH ist der seit Jahren anhaltende Stellenaufwuchs im Kernhaushalt.
- 29 Laut der Mittelfristigen Finanzplanung werden die Personalausgaben des Kernhaushaltes bereits im Hj. 2024 auf über 6 Mrd. € ansteigen. Der auffällige Anstieg der personalinduzierten Ausgaben (HGr. 6) im Hj. 2019 ist den gestiegenen Zuführungen an den Generationenfonds aufgrund der Verbeamtungen im Lehrerbereich geschuldet.
- 30 Die prognostizierten Personalausgaben von über 6 Mrd. € allein für das Personal im Kernhaushalt werden zu einem erheblichen Anstieg der Gesamtpersonalausgaben führen.
- 31 Die Personalausgabenquote ist der Anteil der Personalausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben des Freistaates Sachsen. Die bereinigten Gesamtausgaben des Freistaates Sachsen reduzierten sich um rd. 1 Mrd. € im Hj. 2021 gegenüber dem Vorjahr, sie gingen um rd. 5 % von rd. 21.450 Mio. € im Hj. 2020 auf rd. 20.425 Mio. € im Hj. 2021 zurück.
- 32 Im Berichtsjahr 2021 lag die Personalausgabenquote des Kernhaushaltes (HGr. 4) bei 24,7 %, die Personalausgabenquote der Nebenhaushalte (HGr. 6) bei 15 % und die Gesamtpersonalausgabenquote bei 39,7 %.

Abbildung 6: Entwicklung der Personalausgabenquoten (%)



Quelle: HR, Kassen-Ist, Meldung der Ressorts zu den Nebenhaushalten.

- ³³ Die geringere Personalausgabenquote im Hj. 2020 beruht nicht auf einem Rückgang der Personalausgaben, sondern ist auf die pandemiebedingte Erhöhung der Gesamtausgaben um rd. 10 % in Folge des Nachtragshaushaltes 2020 zurückzuführen und stellt insofern einen Sondereffekt dar.
- ³⁴ Die Gesamtpersonalausgabenquote i. H. v. fast 40 % wird am stärksten durch die Ausgabensteigerungen im Kernhaushalt beeinflusst. Der immer stärkere Anstieg der Gesamtpersonalausgaben im Verhältnis zu den Gesamtausgaben des Freistaates Sachsen ist alarmierend. Der Freistaat Sachsen hat bislang nichts unternommen, um den massiven Anstieg strategisch zu steuern.

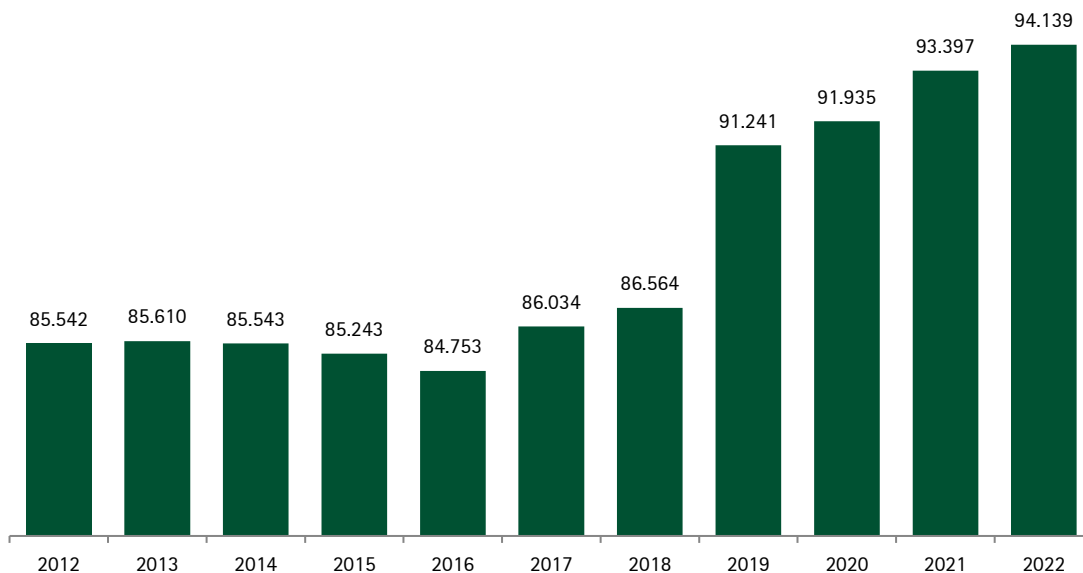
2 Personalbestand

- ³⁵ Die Beschäftigungsmöglichkeiten richten sich im Freistaat Sachsen nach der Finanzierungsquelle. Stellenplan-gebundenes Personal kann insofern aus der HGr. 4 – Personalausgaben – und der HGr. 6 über Zuschüsse finanziert werden.
- ³⁶ Das Personal des Stellensoll A (Planstellen für Beamte, Richter und andere Stellen für Beschäftigte) und das Personalsoll B (Stellen für Auszubildende und Anwärter) wird ausschließlich aus der HGr. 4 finanziert. Der Personalaufwand für das Stellensoll C (Planstellen und Stellen in Staatsbetrieben, Hochschulen, Anstalten, Stiftungen und dgl.) wird aus der HGr. 6 bezuschusst.
- ³⁷ Das Personalsoll D umfasst die Stellen für Beschäftigte zur Absicherung eines zusätzlichen Personalbedarfs bei der Durchführung einmaliger und zeitlich begrenzter Vorhaben. Zur Ausfinanzierung dieser Stellen stehen sowohl in der HGr. 4 als auch der HGr. 6 Mittel zur Verfügung. Darüber hinaus bezuschusst der Freistaat Sachsen aus der HGr. 6 weiteres, nicht im Stellenplan aufgeführtes Personal in den Nebenhaushalten.

2.1 Entwicklung Stellenbestand

- ³⁸ Der Haushaltsplan 2021 enthält insgesamt 93.397 Planstellen für Beamte und andere Stellen für Beschäftigte sowie 2.001 Leerstellen. Der Stellenbestand (ohne Leerstellen) wuchs gegenüber dem Vorjahr um 1.462 Planstellen/Stellen an. Das entspricht einer Stellenmehrung um 1,6 %.

Abbildung 7: Entwicklung Stellenbestand (Soll)



Quelle: Haushaltsplanung.

- ³⁹ Nach 2012 hat sich das Beschäftigungsvolumen innerhalb von 5 DHH um 8.597 Planstellen/Stellen im Hj. 2022 erhöht.

- 40 Die Entwicklung der Stellenausstattung des Freistaates Sachsen zeigt, dass der in der Vergangenheit beschlossene und vollzogene Stellenabbau ab dem Jahr 2018 umgekehrt wurde. Der Stellenumfang lag bereits im Jahr 2019 weit über dem Niveau des Jahres 2009. Aber auch nach dem deutlichen Stellenaufwuchs in 2019 stieg das Beschäftigungsvolumen weiter ungebremst an.
- 41 Die Anzahl der Stellen entwickelte sich seit 2018 in dem jeweiligen Personalsoll unterschiedlich, vgl. Übersicht 3. Der Stellenaufwuchs 2021 zum Vorjahr gliedert sich in 241 Stellen des Personalsolls A, 514 Stellen des Personalsolls B, 597 Stellen des Personalsolls C und 110 Stellen des Personalsolls D.

Übersicht 3: Anzahl der Stellen gegliedert nach Personalsoll

	2018	2019	2020	2021	Veränderung 2020/2021	2022
Personalsoll A	64.227	67.610	68.097	68.338	241	68.598
Personalsoll B	5.168	5.888	6.045	6.559	514	6.513
Personalsoll C	17.169	17.187	17.198	17.795	597	18.035
Personalsoll D	0	556	595	705	110	993
Summe der Stellen	86.564	91.241	91.935	93.397	1.462	94.139

Quelle: Haushaltsplanung.

- 42 Wie sich der Stellenaufwuchs seit 2013 in den Ressorts entwickelt hat, ist der Übersicht 4 zu entnehmen. Stellenzugänge im Hj. 2021 erfolgten laut dem Stellenentwicklungsbericht der Sächsischen Staatsregierung zum Haushaltsplan 2021/2022 vor allem zugunsten der Schwerpunktbereiche Regierungsneubildung (271), Bildung (605) und Landestalsperrenverwaltung (188) sowie für den Strukturwandel Braunkohlereviere (23) und aufgrund „dringender Bedarfe“ und „weiterer dringender Bedarfe“ (375), davon 100 Stellen im Bereich IT. Im Ausbildungsbereich (605) und für Projektstellen (110) wurden zusätzliche Stellen ausgebracht.

Übersicht 4: Stellenentwicklung (Soll) nach Epl. und Personalsoll 2013 vs. 2021

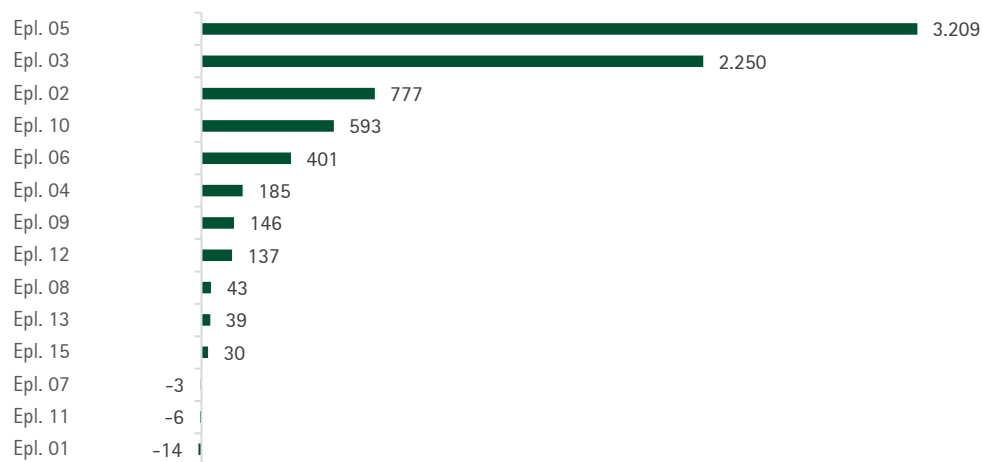
Epl.	2013				2021					Veränderung 2013/2021	
	A	B	C	Stellensoll gesamt	A	B	C	D	Stellensoll gesamt	absolut	prozentual
01	174	4	0	178	161	3	0	0	164	-14	-8 %
02	199	0	0	199	684	0	233	59	976	777	390 %
03	16.538	409	309	17.256	16.760	2.591	0	155	19.506	2.250	13 %
04	7.065	29	1.284	8.378	6.597	582	1.216	168	8.563	185	2 %
05	30.336	144	0	30.480	31.607	2.072	0	10	33.689	3.209	11 %
06	8.638	43	305	8.986	8.140	1.194	0	53	9.387	401	4 %
07	1.288	24	0	1.312	1.258	34	0	17	1.309	-3	0 %
08	759	57	86	902	781	40	88	36	945	43	5 %
09	1.504	90	2.402	3.996	1.570	35	2.474	63	4.142	146	4 %
10	-	-	-	-	296	6	277	14	593	593	100 %
11	241	0	0	241	235	0	0	0	235	-6	-2 %
12	463	30	13.138	13.631	210	2	13.451	105	13.768	137	1 %
13	-	-	-	-	39	0	0	0	39	39	100 %
15	0	0	51	51	0	0	56	25	81	30	59 %
	67.205	830	17.575	85.610	68.338	6.559	17.795	705	93.397	7.787	9 %

Quelle: Haushaltsplanung.

- 43 7.787 Stellen sind in den Landeshaushalt zwischen 2013 und 2021 neu aufgenommen worden, was einer Mehrung um 9 % gegenüber dem Stellensoll des Hj. 2013 entspricht. Im Betrachtungszeitraum wurden 2 Einzelpläne neu eingerichtet; der Epl. 13 (SDB) seit 2018 und der Epl. 10 (SMR) seit 2019.

- 44 Wie sich die absoluten Stellenmehrungen des Betrachtungszeitraums auf die Ressorts verteilen, ist Abbildung 8 zu entnehmen.

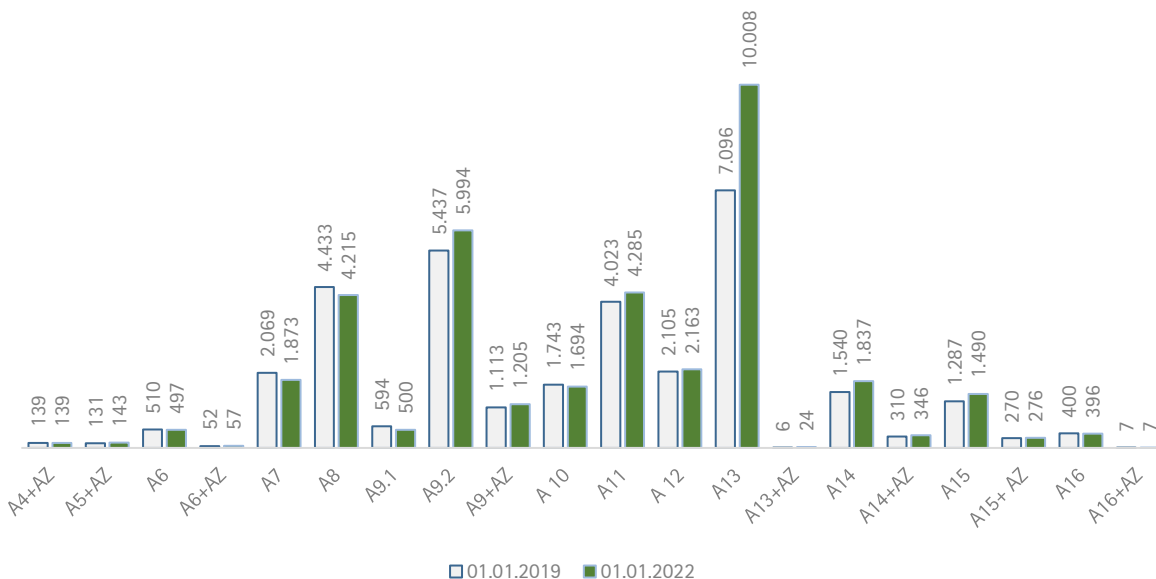
Abbildung 8: Stellenmehrung absolut 2013 bis 2021



Quelle: Haushaltsplanung.

- 45 Die größten Stellenzuwächse sind im Epl. 05 (SMK) mit 3.209 Stellen zu verzeichnen. Davon entfallen 1.271 Stellen auf das Personalsoll A für die Einstellung von Lehrkräften und 1.928 Ausbildungsstellen auf das Personalsoll B. Im Epl. 03 (SMI) sind 2.250 neue Stellen im Haushalt veranschlagt, von denen 2.182 neue Stellen im Personalsoll B eine enorme Ausweitung im Ausbildungsbereich widerspiegelt.
- 46 Der Anstieg im Epl. 02 (SK) um 777 Stellen ist insoweit zu relativieren, dass 390 Stellen des Personalpools Demografie enthalten sind, so dass sich der „reine“ Zuwachs auf 387 Stellen ($777 - 390 = 387$) beläuft; die Mehrung der Stellen im Personalsoll C resultiert vor allem aus dem Übergang der Zuständigkeit für den Staatsbetrieb SID (233 Stellen) auf den Epl. 02.
- 47 Von den 7.787 Planstellen/Stellen, die seit 2013 neu geschaffen wurden, fielen rd. 80 % auf die Epl. 05 (SMK; 41,21 %), 03 (SMI; 28,89 %) und 02 (SK; 10 %).
- 48 In den beiden letzten DHH 2019/2020 und 2021/2022 stieg das Beschäftigungsvolumen im Personalsoll A um insgesamt 4.371 Planstellen und Stellen. Der Anteil neu eingerichteter Planstellen für Beamte und Richter lag dabei bei 10.593 Stellen, die Stellen für Beschäftigte verringerten sich um 6.222 Stellen. Die Verteilung der Stellenzuwächse in den Besoldungsgruppen (BesGr.) ist in den Abbildungen 9 und 10 dargestellt.

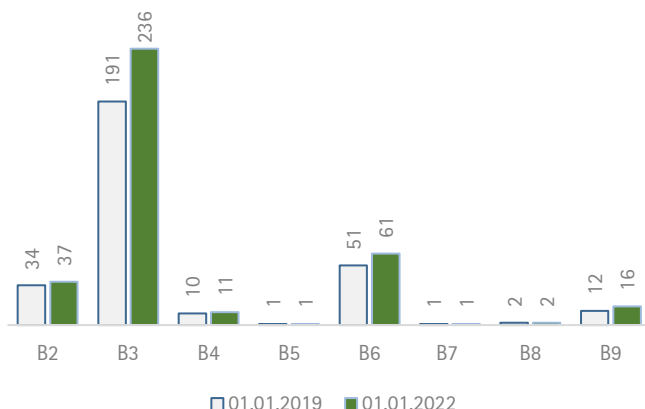
Abbildung 9: Planstellen nach BesGr. in der A-Besoldung (alle Einzelpläne, ohne Leerstellen)



Quelle: Eigene Darstellung.
Hinweis: Besoldungsgruppen mit Amtszulage sind mit +AZ dargestellt.

- 49 Der Stellenzuwachs im Personalsoll A seit 2019 konzentriert sich vor allem auf die BesGr. der Laufbahngruppe (LG) 2. Der stärkste Zuwachs erfolgte in der BesGr. A13 mit 2.912 Planstellen. Davon entfielen jedoch 2.740 Planstellen für die Lehrkräfte in den Schulkapiteln (05 35 bis 05 39). Im Eingangsamst der Laufbahn A9.2 betrug der Stellenaufwuchs 557 Planstellen und in den BesGr. A14 bzw. A15 wurden im Betrachtungszeitraum 297 bzw. 203 Planstellen neu eingerichtet. Die Anzahl der Planstellen in der LG 1 entwickelte sich demgegenüber insgesamt rückläufig (-412 Planstellen).
- 50 Im Vergleich zum 1. Januar 2019 standen am 1. Januar 2022 insgesamt 63 neue Planstellen der Besoldungsordnung B zur Verfügung; das ist ein Zuwachs von über 23 %. Stellenmehrungen erfolgten vor allem in BesGr. B3 (+45 Planstellen) und B6 (+10 Planstellen), vgl. Abbildung 10.

Abbildung 10: Planstellen nach BesGr. in der B-Besoldung (alle Einzelpläne, ohne Leerstellen)



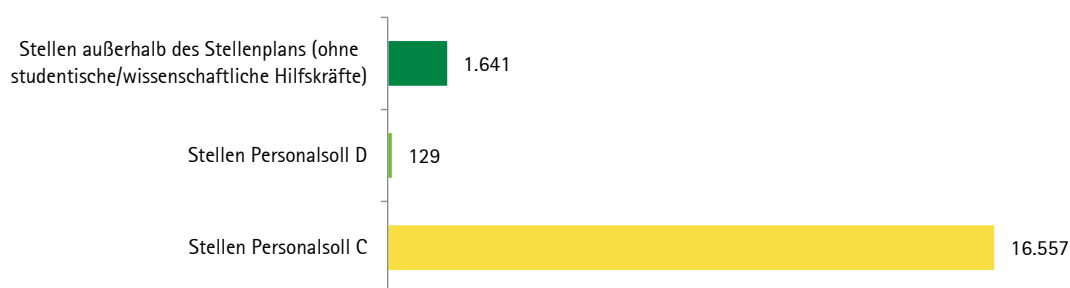
Quelle: Eigene Darstellung.

- 51 Der Stellenaufwuchs in den beiden letzten DHH erfolgte vorrangig zugunsten von Planstellen und von hochrangigen BesGr. der LG 2 und der B-Besoldung. Damit wurden nicht nur mehr Stellen eingerichtet, sondern vor allem das Stellenniveau erheblich erhöht. Die eingegangenen Ausgabeverpflichtungen für die Planstellen (Besoldung, Beihilfe, Versorgung für jeden Beamten und seine Angehörigen sowie die Zuführungen zum Generationenfonds) werden den Landeshaushalt über Jahrzehnte belasten.

2.2 Beschäftigungsvolumen der Nebenhaushalte

- 52 In den Nebenhaushalten (Staatsbetriebe, Körperschaften, Anstalten und Stiftungen) geführte Stellen werden grundsätzlich als Personalsoll C im Haushaltsplan ausgewiesen. Nicht im Haushaltsplan auszuweisen sind die Stellen für das Personal in Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, das zwar aus Landesmitteln (mit-) finanziert wird, der Freistaat Sachsen aber nicht Dienstherr oder Arbeitgeber ist (§ 6 Abs. 4 Nr. 2 HG 2021/2022).
- 53 Die im Haushaltsplan als Personalsoll C veranschlagten Planstellen/Stellen bilden nicht das gesamte, vom Freistaat Sachsen finanzierte, Personal in den Nebenhaushalten ab.
- 54 Zur Ermittlung der Stellen, die in den Stellenplänen nicht abgebildet sind, hat der SRH das tatsächliche Beschäftigungsvolumen der Nebenhaushalte in den Ressorts abgefragt. Nach den Meldungen der Ressorts wurden aus der HGr. 6 des Landeshaushaltes 21.161 Personen bzw. 18.327 VZÄ finanziert. Diese gliedern sich in 16.557 VZÄ des Stellensoll C, 129 VZÄ des Stellensoll D und in 1.641 VZÄ, die nicht im Stellenplan ausgewiesen sind.

Abbildung 11: VZÄ in Nebenhaushalten 2021



Quelle: Ressortmeldung Angaben der Ressorts zur Bestandsaufnahme der Nebenhaushalte, Stichtag 31. Dezember 2021.

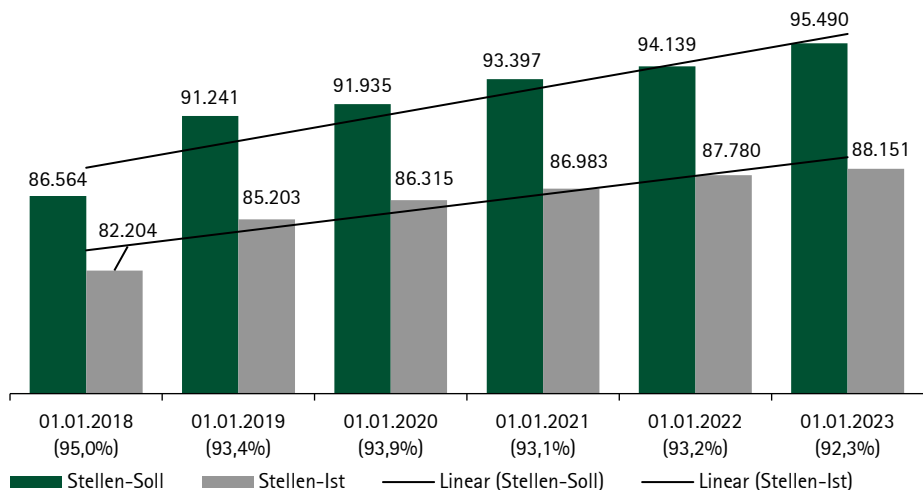
- 55 Zu den Einrichtungen, deren Stellen im Haushaltsplan nicht abgebildet sind, zählen bspw. der Maßregelvollzug der Sächsischen Krankenhäuser, die Landesstiftung Natur und Umwelt und die Sächsische Aufbaubank. Außerhalb der Stellenpläne wird Personal darüber hinaus insbesondere in den Hochschulen, aber auch in den Staatsbetrieben geführt.
- 56 Das SMF veröffentlicht in den Stellenentwicklungsberichten regelmäßig eine Übersicht zu den Einrichtungen mit Stellen im Personalsoll C. Für das Hj. 2021 sind in der Anlage 6 zum Stellenentwicklungsbericht 2021/2022 abweichend zur Meldung des SMWK weitere 409 Planstellen/Stellen im Personalsoll C (Kap. 12 07-Sammelkapitel) veranschlagt.
- 57 Im Haushaltsplan des Epl.12 sind in den Sammelkapiteln außerdem weitere Stellenübersichten von Einrichtungen abgebildet, deren Personal ausweislich auch bezuschusst wird, aber nicht als Personal in einem Nebenhaushalt im Rahmen der Erhebung des SRH gemeldet wurde.
- 58 Aufgrund nicht vollständiger und teilweise widersprüchlicher Angaben zu dem Personalbestand in den Nebenhaushalten ist eine valide Ermittlung dieses Beschäftigungsvolumens nicht möglich.
- 59 Das außerhalb des Kernhaushaltes beschäftigte Personal wird nicht einheitlich, übersichtlich und transparent dargestellt.
- 60 Da die Entwicklung der Personalausgaben und der finanzierte Personalaufwand in den ausgegliederten Einrichtungen ausschließlich über den Stellenhaushalt gesteuert werden kann, erachtet der SRH eine Transparenzsteigerung, insbesondere auch für den Landtag als Budgetgeber, für unerlässlich.

- ⁶¹ Das SMF hat in seiner Stellungnahme darauf hingewiesen, dass das Modell eines Kernhaushaltes mit Nebenhaushalten nicht uneingeschränkt auf den Personalhaushalt übertragbar sei.
- ⁶² Auch würden die Stellen in den vom SRH als „Nebenhaushalte“ bezeichneten Bereichen keine dauerhaften Rechtsverpflichtungen zur Ausfinanzierung des Personals schaffen, weshalb ihre Finanzierung auch nicht in der Verantwortung des sächsischen Haushaltsgesetzgebers läge.
- ⁶³ Einrichtungen wie die SAB und die Tierseuchenkasse erhielten Zahlungen für ihre Leistungen vom Freistaat Sachsen. Auch wenn die Einrichtungen davon das für die Leistungserbringung eingesetzte Personal finanzieren, könne nicht davon ausgegangen werden, dass der Freistaat Sachsen das Personal finanziere. Es sollte deshalb an der haushaltsrechtsdogmatischen Unterscheidung zwischen Personal- und Sachausgaben festgehalten werden.
- ⁶⁴ Insoweit bestünde, so das SMF, weder eine Verpflichtung noch ein Bedürfnis diese Stellen Dritter in den sächsischen Haushaltsplan aufzunehmen. Deren Aufnahme würde vielmehr Verwirrung auslösen und die Intransparenz steigern. Der tatsächliche Stellenbestand des Freistaates Sachsen werde nach den Maßgaben der §§ 6 und 7 HG einheitlich und transparent im Haushaltsplan dargestellt.
- ⁶⁵ Auswerten konnte der SRH nur die Einrichtungen, die von den Ressorts im Rahmen der Abfrage zum finanzierten Beschäftigungsumfang in den Nebenhaushalten gemeldet wurden. Eine trennscharfe Abgrenzung des Personalsoll C und dem außerhalb des Stellenplans zuschussfinanzierten Personals ist den Ressorts offensichtlich nicht in jedem Fall möglich gewesen. Eine valide Ermittlung des tatsächlich finanzierten Beschäftigungsvolumens war, wie vom SRH ausgeführt, aufgrund nicht vollständiger und teilweise widersprüchlicher Angaben nicht möglich.
- ⁶⁶ Mit der zunehmenden Ausgliederung bzw. Überführung von Bediensteten des Freistaates Sachsen aus dem Kernhaushalt in Einrichtungen unterschiedlichster Rechtsformen wie bspw. Körperschaften, Anstalten, Stiftungen und Beteiligungen verschärft sich die Intransparenz des Stellenhaushaltes. Das tatsächlich vom Freistaat Sachsen finanzierte Personal bzw. mitfinanzierte Beschäftigungsvolumen wird aktuell nicht vollumfänglich abgebildet.
- ⁶⁷ Entgegen der Auffassung des SMF sollte das Personal, welches außerhalb der Stellenpläne beschäftigt bzw. für den Freistaat Sachsen tätig ist auch im Haushaltsplan, mindestens informativ, ausgewiesen werden. Selbst wenn der Freistaat Sachsen nicht in jedem Fall Dienstherr oder Arbeitgeber ist, erhalten die betreffenden Dienstleister/Einrichtungen/Unternehmen eine vertraglich abgesicherte bzw. mindestens für den jeweiligen DHH verbindliche Finanzierungszusage, auch für ihr Personal.
- ⁶⁸ Das tatsächlich vom Freistaat Sachsen finanzierte Personal geht weit über den im Haushaltsplan abgebildeten Stellenbestand (§ 6 HG) hinaus. Dem Landtag als Budgetgeber und als letzte Steuerungsinstanz muss bekannt sein, in welchem Umfang Personal über das Personalsoll A, B, C, und D hinaus für welche Aufgaben/Leistungen finanziert bzw. mitfinanziert wird. Dafür bedarf es eines umfassenden und abschließenden Überblicks über sämtliche Personalbestände.

2.3 Soll-Ist-Besetzung

- ⁶⁹ Im Haushalt des Freistaates Sachsen waren im Hj. 2021 insgesamt 93.397 Planstellen und Stellen des Personalsoll A, B, C und D veranschlagt, von denen am 1. Januar 2022 insgesamt 87.780 Planstellen und Stellen, also 93,2 %, besetzt waren.

Abbildung 12: Soll-Ist-Besetzung in den Jahren 2018 bis 2023



Quelle: Meldungen der Ist-Besetzung gem. Anlage 1 der VwV-HWiF 2021/2022.

- 70 Mit dem weiteren Stellenaufwuchs in den Hj. 2022 und 2023 um 742 bzw. 1.351 Planstellen und Stellen setzt sich der Trend zu mehr unbesetzten Stellen fort. Waren zum 1. Januar 2022 noch 6.359 Stellen unbesetzt, stieg die Anzahl offener Stellen bis zum 1. Januar 2023 bereits auf 7.339 an. War am 1. Januar 2018 noch jede 20. Stelle unbesetzt, so blieb am 1. Januar 2023 bereits jede 13. Stelle frei.
- 71 Die Stellenschere, die Differenz zwischen den vorhandenen und besetzten Stellen, wird tendenziell größer. Die Besetzungsquote ging von 95 % am 1. Januar 2018 auf 92,3 % am 1. Januar 2023 zurück.
- 72 Das SMF hat in seiner Stellungnahme erklärt, dass es die Entwicklung der Ist-Besetzung ebenfalls sehr intensiv verfolge und die Einschätzung des SRH teile, dass angesichts der bereits derzeit vielen unbesetzten Stellen weitere Stellenaufwüchse nicht angezeigt sind.
- 73 Hingewiesen hat das SMF, dass die Ist-Besetzung immer stichtagsbezogen erhoben wird und insoweit ein relativ statisches Instrument sei. Der Bezug auf den 1. Januar 2023 wäre nur ein eingeschränkt geeignetes Datum für eine Kritik an der Ist-Besetzung, da der DHH 2023/2024 am 1. Januar 2023 gerade 1 Tag in Kraft war. Die in diesem Haushalt zusätzlich ausgebrachten Stellen konnten noch gar nicht besetzt sein.
- 74 Dem SRH ist bewusst, dass – wie vom SMF geschildert – mit Beginn des DHH die neu ausgebrachten Stellen noch nicht besetzt sein können. Kritisiert wird auch nicht die Ist-Besetzung zum 1. Januar 2023, sondern die Langzeitentwicklung der Ist-Besetzung mit ihrem eindeutigen Aufwärtstrend.
- 75 Eine differenzierte Betrachtung der Stellenbesetzung nach Personalsoll ergibt folgende Entwicklung:

Übersicht 5: Soll-Ist-Besetzung nach Personalsoll (%)

	2021 ⁴	2022 ⁵
Personalsoll A	94,7	94,0
Personalsoll B	84,8	84,1
Personalsoll C	93,1	92,7
Personalsoll D	47,2	62,5

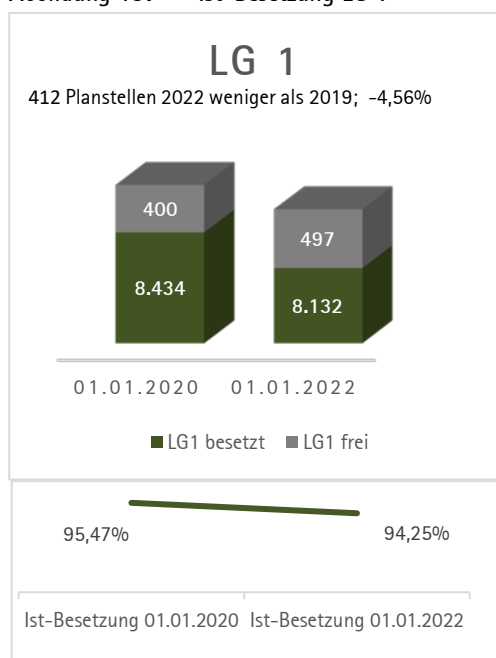
Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Meldungen der Ist-Besetzung gem. Anlage 1 der VwV-HWiF 2021/2022.

⁴ Mittelwert aus den Stichtagsmeldungen 1. Juli 2021 und 1. Januar 2022.

⁵ Mittelwert aus den Stichtagsmeldungen 1. Juli 2022 und 1. Januar 2023.

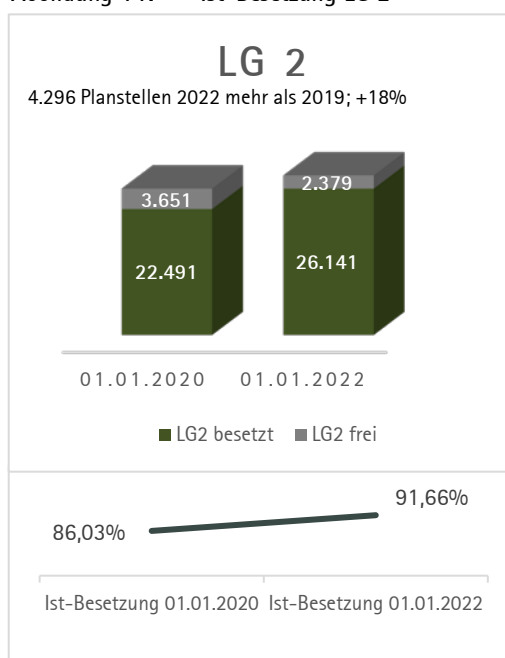
- 76 Die Besetzung der vorhandenen Stellen ist tendenziell rückläufig. Die geringe Stellenauslastung der Ausbildungsstellen (Personalsoll B) ist alarmierend. Die 2018 begonnene Ausbildungsinitiative sollte ein wesentlicher Baustein zur Absicherung des Generationenwechsels im Freistaat Sachsen sein. Diese Zielsetzung erfordert jedoch, dass die neu eingerichteten Ausbildungsstellen auch besetzt werden. Die Besetzungsquote im Personalsoll D ist zwar von 2021 zu 2022 angestiegen, aber mit 62,5 % ungewöhnlich gering. Der Umfang, der nicht besetzten Stellen weist darauf hin, dass Projektstellen nicht bedarfsgemäß veranschlagt wurden.
- 77 Der Anteil nicht besetzter Stellen belief sich im Hj. 2022⁶ im Personalsoll A auf 4.432 Stellen, im Personalsoll B auf 1.025 Stellen, im Personalsoll C auf 1.313 Stellen und im Personalsoll D auf 343 Stellen. Insgesamt entsprachen die durchschnittlich unbesetzten Stellen (ohne das Personalsoll B) einem nicht genutzten Arbeitsvolumen von 6.088 VZÄ und binden Haushaltsmittel i. H. v. mindestens 489 Mio. €.⁶
- 78 Wie unter Pkt. 2 dargestellt, erfolgte der Stellenaufwuchs in den letzten beiden Haushaltsjahren vorrangig zugunsten von Planstellen. Die Entwicklung der Planstellen im Personalsoll A, differenziert nach Laufbahngruppen⁷, und deren Besetzung an den Stichtagen 1. Januar 2020 und 1. Januar 2022 hat der SRH untersucht, siehe Abbildungen 13, 14 und 15.

Abbildung 13: Ist-Besetzung LG 1



Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 14: Ist-Besetzung LG 2

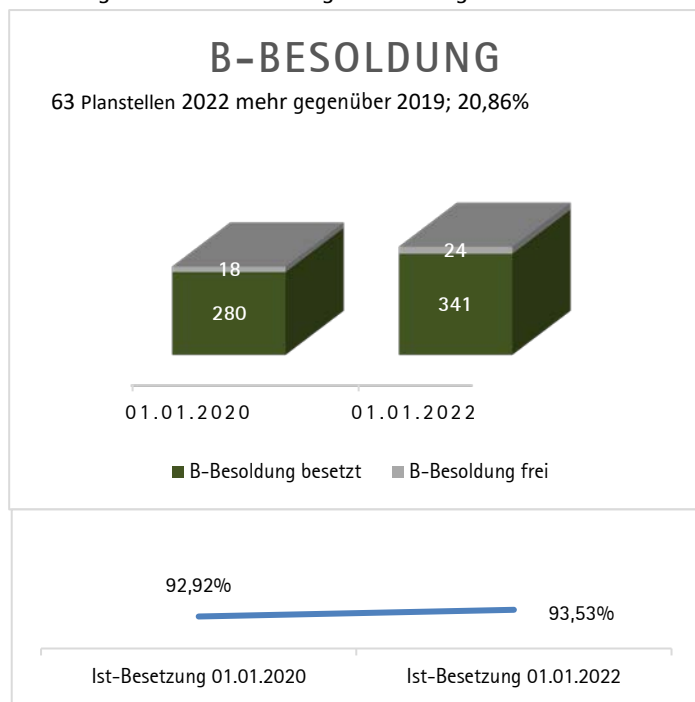


Quelle: Eigene Darstellung.

⁶ Grundlage bilden die durchschnittlichen Personalkostenpauschsätze des Hj 2022 (ohne Anwärter, Referendare, Ärzte, Pflegekräfte und Sonderpauschsätze); weitere Personalausgaben kommen hinzu, da die Zuführungen an den Generationenfonds bei dieser Berechnung unberücksichtigt blieben.

⁷ Die LG 1 fasst die BesGr. A 4+AZ, A 5+AZ, A6, A6+AZ, A7, A8, A91 und A9+AZ; die LG 2 die BesGr. A9.2, A10, A11, A12, A13, A13+AZ, A14, A14+AZ, A15, A15+AZ, A16 und A16+AZ zusammen; die B-Besoldung umfasst die BesGr. B2, B3, B4, B5, B6, B7, B8 und B9.

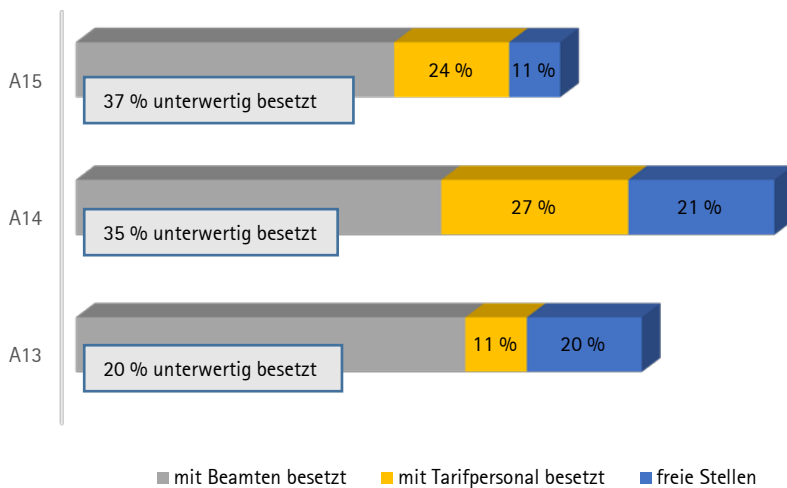
Abbildung 15: Ist-Besetzung B-Besoldung



- 79 Trotz rückläufiger Stellenentwicklung in LG 1 (Abbildung 13) stieg der Anteil freier bzw. unbesetzter Stellen um 96 auf rd. 497 Planstellen an.
- 80 Der Anstieg der Besetzungsquote in LG 2 (Abbildung 14) auf über 91 % ist ursächlich auf die Besetzung der Planstellen mit Lehrkräften zurückzuführen. Allerdings waren zum 1. Januar 2022 trotzdem rd. 2.379 gut bzw. hoch dotierte Stellen nicht besetzt.
- 81 Die Besetzungsquote der Planstellen der B-Besoldung (Abbildung 15) ist im Betrachtungszeitraum zwar leicht auf 93,53 % angestiegen, allerdings sind aufgrund des erheblichen Stellenaufwuchses mehr Planstellen für Spitzenämter unbesetzt als noch 2020.
- 82 Die Besetzung der Planstellen des zahlenmäßig größten Stellenhaushaltes, der LG 2, war am 1. Januar 2022 mit insgesamt 91,6 % am geringsten. Allein die rd. 2.379 freien Planstellen in der LG 2 binden Haushaltsmittel von mindestens 235 Mio. €⁸.
- 83 Aufgrund der niedrigen Besetzungsquoten ist die Notwendigkeit der Stellenaufwüchse im Umfang von 18 % bei LG 2 und mehr als 20 % bei der B-Besoldung in Frage zu stellen.
- 84 Wie sich die Stellenbesetzung der BesGr. mit den höchsten Stellenzuwüchsen – BesGr. A 9.2, A13 bis A15 und B3 (vgl. Pkt. 2) – darstellt, zeigen die Abbildungen 13, 14 und 15. Dabei wurde nicht nur der Anteil der freien Stellen, sondern auch die nicht statusgemäße Besetzung mit Tarifbeschäftigten sowie die unterwertige Besetzung der Planstellen ermittelt.

⁸ Grundlage bilden die durchschnittlichen Personalkostenpauschsätze des Hj. 2022 in der LG 2 (ohne die Zuführungen an den Generationenfonds).

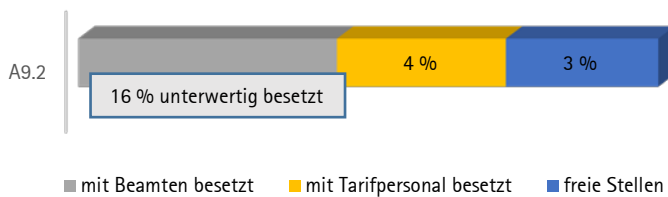
Abbildung 16: IST-Besetzung am 1. Januar 2023 (Personalsoll A: BesGr. A13, A14, A15)



Quelle: Eigene Darstellung.

- ⁸⁵ Die Stellenzuwächse in 2022 betragen in A15 203 Stellen, in A14 297 Stellen und A13 2.912 Stellen. Ein Jahr später, zum 1. Januar 2023, war ein Stellenanteil von bis zu 21 % bei BesGr. A14 noch nicht besetzt. Auffällig ist auch der erhebliche Anteil der Stellenbesetzung mit Tarifpersonal (bis zu 27 % bei der BesGr. A14) und der unterwertigen Besetzung der veranschlagten Planstellen (bis zu 37 % bei der BesGr. A15).

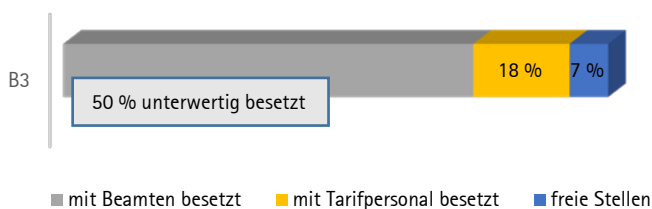
Abbildung 17: IST-Besetzung am 1. Januar 2023 (Personalsoll A: BesGr. A9.2)



Quelle: Eigene Darstellung.

- ⁸⁶ Für BesGr. A9.2 waren 557 neue Stellen im Hj. 2022 eingerichtet worden; der Stellenbestand stieg damit auf 5.994. Der geringe Anteil an freien und nicht statusgemäß besetzten Stellen spricht für den zusätzlichen Stellenbedarf. Allerdings ist der Anteil von 16 % (959 Stellen) unterwertig besetzter Stellen auffällig hoch, zumal es sich bei der BesGr. um das Eingangsamt der LG 2 handelt.

Abbildung 18: IST-Besetzung am 1. Januar 2023 (Personalsoll A: BesGr. B3)



Quelle: Eigene Darstellung.

- ⁸⁷ Im Hj. 2022 standen in der BesGr. B3 insgesamt 46 Stellen mehr als im Vorjahr zur Verfügung; also insgesamt 236 Planstellen. Die Hälfte dieses Stellenvolumens war nach einem Jahr immer noch unterwertig und 42 Stellen nicht statusgemäß mit Tarifbeschäftigten besetzt. 17 Stellen konnten nicht besetzt werden.

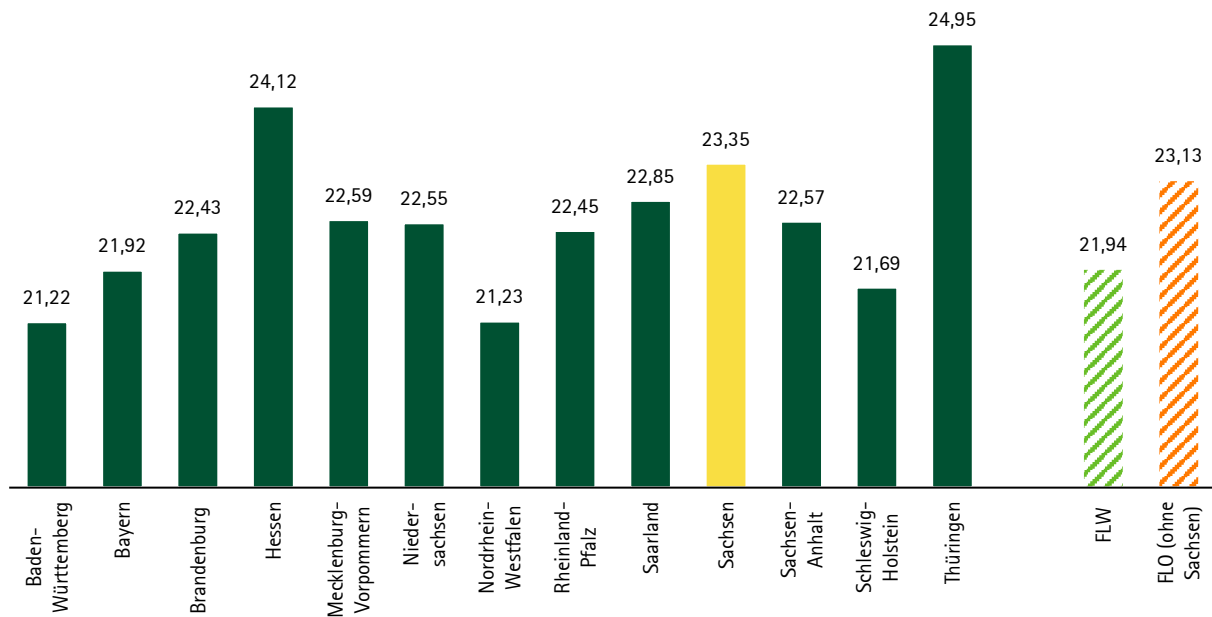
- ⁸⁸ Der teilweise erhebliche Umfang an freien Stellen sowie an unterwertigen und nicht statusgemäßen Stellenbesetzungen weisen darauf hin, dass die Stellenausstattung bei den hier dargestellten BesGr. sowohl quantitativ als auch qualitativ nicht bedarfsgemäß erfolgt ist.
- ⁸⁹ Eine Stellenmehrung allein führt nicht dazu, dass die Landesverwaltung ihre Aufgaben mit kompetentem Personal schneller und besser wahrnehmen kann. Es ist nicht zielführend, immer neue Stellen zu schaffen, die im Ergebnis nicht besetzt werden können. Hierdurch werden unnötige Haushaltsmittel gebunden, die für andere Ausgabeverpflichtungen nicht zur Verfügung stehen.
- ⁹⁰ Davon unabhängig gilt gem. § 17 SäHO, dass Planstellen nur geschaffen werden dürfen, wenn sie auch durch planmäßige Beamte besetzt werden können. Andernfalls sind sie in Stellen für Beschäftigte umzuwandeln. Stellen, die dauerhaft nicht besetzt werden können, sind abzusetzen.
- ⁹¹ Das SMF hat in Bezug auf die unterwertig besetzten B3-Stellen darauf hingewiesen, dass im Falle der Nachbesetzung eines Altersabgangs bzw. der Besetzung einer neugeschaffenen B3-Stelle der neue Stelleninhaber üblicherweise ein Beamter/eine Beamtin mit einem Amt der BesGr. A15 oder A16 ist. Weder ist es beamtenrechtlich vorgesehen noch personalwirtschaftlich sinnvoll, den neuen Stelleninhaber binnen kurzer Frist nach B3 durchzubefördern. Dennoch müsse die Beförderungsmöglichkeit aber zur Verfügung stehen, um die entsprechenden Funktionen entsprechend alimentieren zu können.
- ⁹² Dem SRH ist bewusst, dass Beförderungen an bestimmte Bewährungs- und ggf. Wartezeiten geknüpft sind. Allerdings sind diese Zeiten den Personalverwaltungen bekannt, so dass die erforderlichen Dienstposten nicht Jahre zuvor, sondern bei Bedarf im Haushalt ausgebracht werden können. Kritisch beurteilt der SRH jedoch nicht nur den Anteil unbesetzter bzw. unterwertig besetzter Planstellen, sondern auch die nicht statusgemäße Besetzung. So war z. B. der Anteil, der mit Tarifbeschäftigten besetzten B3-Stellen, vor und nach der Stellenerhöhung um 45 Planstellen⁹, nahezu konstant. Planstellen, die erkennbar dauerhaft mit Tarifbeschäftigten besetzt wurden bzw. besetzt werden sollen, sind in vergleichbare Stellen umzuwandeln bzw. als solche im Haushalt zu veranschlagen.

3 Ländervergleich

- ⁹³ Zum Vergleich der Länder wurden die statistischen Daten über den Personalbestand im öffentlichen Dienst der Flächenländer mit deren Einwohnerzahlen ins Verhältnis gesetzt. Die Stadtstaaten sind in diese Betrachtung nicht einbezogen. Die Relation der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes (in VZÄ) zur Anzahl der EW des Landes stellt eine charakteristische Vergleichsgröße dar. Das Personal der Hochschulkliniken und der Krankenhäuser ist bei dem Vergleich nicht berücksichtigt worden, weil es aus Drittmitteln finanziert wird (Krankenkassen).

⁹ Meldungen zur Ist-Besetzung jeweils zum 1. Januar und 1. Juli der Hj. 2019 bis 2023.

Abbildung 19: Ländervergleich Personalbestand in VZÄ/TEW, Stand 30. Juni 2021



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6 (ohne Hochschulkliniken, Krankenhäuser und Heilstätten) und Einwohnerzahlen zum 30. Juni 2021.

- 94 Der Freistaat Sachsen liegt bei diesem Vergleich mit rd. 1,4 VZÄ/TEW (5.714 VZÄ) über dem Durchschnitt der FLW und rd. 0,2 VZÄ/TEW (895 VZÄ) über dem Durchschnitt der FLO (ohne Sachsen).
- 95 Diese Verhältniszahl blieb gegenüber dem Ländervergleich zum 30. Juni 2018 (Jahresbericht SRH 2020, Beitrag Nr. 3) nahezu unverändert, bei dem der Freistaat Sachsen mit rd. 1,4 VZÄ/TEW über dem Durchschnitt der FLW und 0,3 VZÄ/TEW über dem Durchschnitt der FLO gelegen hat.
- 96 Dieser Vergleich ist nur eingeschränkt aussagekräftig, weil er die unterschiedliche Aufgabenverteilung in den Ländern zwischen Land und Kommunen nicht berücksichtigt. Deshalb werden nachfolgend die Personalbestände in den Kernaufgabenbereichen der Länder verglichen, vgl. Übersicht 6.

Übersicht 6: Ländervergleich Personalbestand nach Aufgabenbereichen (Kernaufgaben) Stand 2021

Aufgabenbereich	FLW	FLO (ohne Sachsen)	Sachsen
Politische Führung und zentrale Verwaltung, Auswärtige Angelegenheiten (VZÄ je TEW)	1,40	1,96	1,84
Polizei (VZÄ je TEW)	3,01	3,60	3,66
Rechtsschutz (VZÄ je TEW)	1,93	2,03	1,99
Finanzverwaltung (VZÄ je TEW)	1,53	1,51	1,51
Allgemeinbildende und berufliche Schulen (VZÄ je 1.000 Schüler, ohne private Schulen)	73,03	82,19	78,87
Hochschulen, ohne Hochschulkliniken (VZÄ je 1.000 Studierende an Hochschulen in Landesträgerschaft)* - Sommersemester 2021	114,34	120,17	162,60
Sonstige (VZÄ je TEW)*	1,90	3,03	2,25

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14 2021, Reihe 6, Fachserie 11 Reihe 2 Schuljahr 2020/2021, Fachserie 11 Reihe 4.1 2021/2022, Bevölkerung nach Bundesländern auf der Grundlage des Zensus 2011.

Hinweis: * In die Berechnungen einbezogen wurden 4.326 Studierende der Berufsakademie Sachsen; Sonstige ohne Hochschulkliniken, ohne Krankenhäuser und Heilstätten.

- 97 In allen Kernaufgabenbereichen – außer der Finanzverwaltung – liegt Sachsen teilweise erheblich über der Personalausstattung der FLW.

- ⁹⁸ Besonders groß sind die Abweichungen zwischen Sachsen und den FLW im Hochschul- und Polizeibereich. Bei den Hochschulen (ohne Hochschulkliniken, einschließlich Berufsakademie) liegt Sachsen mit rd. 4.74 VZÄ über diesem Durchschnitt.
- ⁹⁹ Grundlage des Vergleichs war die Kennzahl VZÄ je 1.000 Studierende an Hochschulen in Landsträgerschaft im Sommersemester 2021. Im Polizeibereich liegt die Personalausstattung rd. 2618 VZÄ über dem Schnitt der FLW. Herangezogen wurde hier als Vergleichskennzahl die VZÄ je 1000 EW, Stand 30. Juni 2021.
- ¹⁰⁰ Im Vergleich zu den FLO bleibt Sachsen – bis auf den Bereich Polizei und Hochschulen – auf dem oder unter dem Niveau der anderen Länder.