



**RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ**

Auszug aus dem Kommunalbericht 2024

Nr. 5 Externe Beauftragung von Personal- bedarfsermittlungen durch Verbands- gemeinden und verbandsfreie Gemeinden – der Königsweg zur bedarfsgerechten Personalausstattung?

Impressum:

Rechnungshof Rheinland-Pfalz
Gerhart-Hauptmann-Straße 4
67346 Speyer

Telefon: 06232 617-0
Telefax: 06232 617-100
E-Mail: poststelle@rechnungshof.rlp.de
Internet: <https://rechnungshof.rlp.de>

Nr. 5 Externe Beauftragung von Personalbedarfsermittlungen durch Verbandsgemeinden und verbandsfreie Gemeinden – der Königsweg zur bedarfsgerechten Personalausstattung?

1 Allgemeines

Die Personalausgaben sind seit 2019 der größte Ausgabenblock der Kommunen.²⁶⁸ Deshalb ist die strikte Beschränkung der Personalausstattung auf den Bedarf von hoher Priorität für die Kommunen, nicht zuletzt auch im Hinblick auf das noch vielfach verletzte Haushaltsausgleichsgebot.

Im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags, die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Kommunen zu prüfen²⁶⁹, untersucht der Rechnungshof daher regelmäßig, ob die kommunale Personalausstattung die Grenzen der Erforderlichkeit einhält.²⁷⁰

Unter dem 7. April 2016 hat der Rechnungshof im Gutachten „Organisation und Personalbedarf der Verbandsgemeindeverwaltungen“²⁷¹ für die „Regelverwaltung“²⁷² von Verbandsgemeinden Orientierungswerte für den Personalbedarf veröffentlicht. Diese lassen sich bei vergleichbaren Voraussetzungen auch zur Personalbemessung der Verwaltungen kreisangehöriger verbandsfreier Gemeinden²⁷³ verwenden. Das Gutachten, eine Berechnungstabelle im Excel-Format sowie das Muster einer Arbeitsplatzbeschreibung stehen seit ihrer Einstellung auf der Homepage des Rechnungshofs der Öffentlichkeit zum Download zur Verfügung. Sie wurden nach ihrer Veröffentlichung durch den Rechnungshof auf kommunalen Büroleitertagungen vorgestellt. Die Ergebnisse können von den Verwaltungen sowie den Aufsichts- und Prüfungsbehörden **eigenständig** herangezogen werden, um den Personalaufwand insgesamt sowie für ausgewählte Fach- und Aufgabenbereiche zu beurteilen.

2 Wirtschaftlichkeit externer Personalbedarfsuntersuchungen

Der Rechnungshof und die Gemeindeprüfungsämter haben bei ihren überörtlichen Prüfungen mehrfach festgestellt, dass nach 2016 Verbandsgemeinden und verbandsfreie Gemeinden Aufträge zur Ermittlung des Personalbedarfs ihrer „Regelverwaltung“ oder Teilen hiervon an private Dritte erteilten. Deren Ergebnisse basierten zumeist auf den Personalbedarfswerten des Rechnungshofs, ergänzt um Zu- und Abschläge für örtliche Mehr- und Minderbedarfe.²⁷⁴ Die Auftragnehmer stellten überwiegend fünfstellige Beträge in Rechnung.

Ein solches Vorgehen begegnet Bedenken im Hinblick auf das Wirtschaftlichkeitsgebot.²⁷⁵ Dieses verlangt in der Ausprägung des Minimalprinzips, dass ein angestrebter Erfolg (hier: Ermittlung des Personalbedarfs) mit dem geringstmöglichen Aufwand zu bewirken ist. Im Hinblick auf die vom Rechnungshof zur Verfügung gestellten Arbeitshilfen müsste es den Kommunen – ggf. nach entsprechender

²⁶⁸ Kommunalbericht 2024, Nr. 1 Tz. 3.1.

²⁶⁹ § 111 Abs. 1 Satz 1 LHO, § 110 Abs. 5 GemO.

²⁷⁰ Nach § 5 Abs. 1 Satz 1 GemHVO darf der Stellenplan nur erforderliche Stellen ausweisen.

²⁷¹ <https://rechnungshof.rlp.de/veroeffentlichungen/weitere-berichte-und-gutachten/organisation-und-personalbedarf-der-verbands-gemeindeverwaltungen-2016>.

²⁷² Vgl. zum Begriff S. 20 f. des Gutachtens.

²⁷³ Ohne große kreisangehörige Städte.

²⁷⁴ Das Gutachten des Rechnungshofs führt Kriterien auf, die sich bedarfserhöhend oder bedarfsmindernd auswirken können.

²⁷⁵ § 93 Abs. 3 GemO.

Schulung der zuständigen Kräfte²⁷⁶ – in aller Regel möglich sein, ihren Personalbedarf für die „Regelverwaltung“ selbstständig zu berechnen. Häufig entfällt der Hauptaufwand u. a. ohnehin darauf, Arbeitsplatzbeschreibungen zu erstellen oder zu aktualisieren und dabei Arbeitszeiteile Aufgabenbereichen zuzuordnen, für die der Rechnungshof Anhaltswerte zur Personalbemessung festgelegt hat. Das obliegt in aller Regel auch bei externer Beauftragung der Personalbedarfsbemessung genauso den Kommunen wie die Ermittlung des zur Bedarfsbestimmung erforderlichen Mengengerüsts (Fallzahlen). Kriterien für örtliche Mehr- oder Minderbedarfe sind im Gutachten des Rechnungshofs erläutert²⁷⁷, sodass auch diesbezügliche Bewertungen aufgrund der originär nur bei der Verwaltung vorhandenen vollständigen Kenntnis der örtlichen Verhältnisse eigenständig getroffen werden können.

Folglich verbleibt bei einer Auftragsvergabe ein wesentlicher Eigenaufwand bei der jeweiligen Kommune. Die dann noch vorzunehmenden Berechnungen können ohne Weiteres durch kommunales Personal erbracht werden, ohne dass dafür – wie im Fall der Drittbeauftragung – zusätzliche Kosten anfallen.

Das belegen auch Prüfungserfahrungen des Rechnungshofs und der Gemeindeprüfungsämter. Danach gelang es Kommunen, den Personalbedarf ihrer „Regelverwaltung“ unter Nutzung der vom Rechnungshof zur Verfügung gestellten Hilfsmittel selbst zu berechnen. Zudem ermitteln einzelne Gemeindeprüfungsämter im Rahmen ihrer in fünfjährigem Turnus durchzuführenden²⁷⁸, für die Kommunen unentgeltlichen Prüfungen der Haushalts- und Wirtschaftsführung den Personalbedarf der Verwaltungen auf der Grundlage des Gutachtens des Rechnungshofs sowie unter Berücksichtigung örtlicher Mehr- und Minderbedarfe.

Verbandsgemeinden und verbandsfreie Gemeinden sollten daher allenfalls dann Aufträge zur Personalbemessung im Bereich ihrer „Regelverwaltung“ an private Dritte vergeben, wenn das hierfür zuständige eigene Personal zeitlich oder mangels Qualifikation zu eigenen Ermittlungen tatsächlich nicht in der Lage ist. Auch in diesen Fällen ist zu prüfen, ob Personalbedarfsuntersuchungen ggf. dem jeweiligen Gemeindeprüfungsamt im Rahmen der überörtlichen Prüfung überlassen werden können.

3 Qualität externer Personalbedarfsgutachten

Ungeachtet der Frage der Wirtschaftlichkeit verbürgt die Beauftragung privater Dritter auch nicht zwingend eine im Vergleich zur Eigenberechnung bzw. zu Berechnungen eines Gemeindeprüfungsamts höhere Qualität der Ergebnisse. Beispiel:

Bei der überörtlichen Prüfung einer Verbandsgemeinde²⁷⁹ stellte der Rechnungshof fest, dass diese 2021 ein privates Unternehmen²⁸⁰ mit einem Organisationsgutachten für den Bereich ihrer Kern- und (kaufmännischen) Werkeverwaltung beauftragt hatte. Als Preis für das Gutachten waren (ohne Nebenleistungen) 35.100 € netto vereinbart.²⁸¹

²⁷⁶ Hierzu bestehen Schulungsangebote der Kommunalakademie Rheinland-Pfalz e. V.

²⁷⁷ Dort unter Nr. 4.8.

²⁷⁸ Nr. 2.2 i. V. m. Nr. 1.6 Buchst. a der Verwaltungsvorschriften zu § 14 des Landesgesetzes über den Rechnungshof Rheinland-Pfalz (VV zu § 14 RHG) vom 17. November 2016 (MinBl. S. 265) in der Fassung vom 5. November 2021 (MinBl. S. 198).

²⁷⁹ Diese hatte mit einer benachbarten Verbandsgemeinde freiwillig fusioniert.

²⁸⁰ Dabei handelte es sich um ein Unternehmen, das nach den Prüfungserfahrungen des Rechnungshofs in Rheinland-Pfalz einen bedeutenden Marktanteil für Untersuchungen in den Bereichen Organisation, Personalbedarf und Stellenbewertung hält.

²⁸¹ Davon entfielen nach der im Angebot des Unternehmens dargestellten Kalkulation 6.300 € netto auf die „Personalbedarfsermittlung für die Kernverwaltung ... nach den Richtwerten (Stand 04/2016) des

Nach dem Gutachten stand der Ist-Besetzung der Kernverwaltung zu Beginn des Untersuchungsjahres (76,7 VZÄ)²⁸² ein angeblicher Personalbedarf von 93,99 VZÄ²⁸³ gegenüber. Wesentlich für das Ergebnis war ein den Regelbedarf übersteigender Mehrbedarf von 38,93 VZÄ.²⁸⁴ Die Ermittlung wies Mängel auf. Beispiele:

- Das Gutachten führte Mehrbedarfspositionen auf, die zum Teil „Bagatelldarakter“ hatten.²⁸⁵ Sie summierten sich insgesamt auf 0,26 VZÄ.

Bei solch geringen angenommenen Mehrbedarfen kann davon ausgegangen werden, dass ihnen durch organisatorische Verbesserungen begegnet werden kann, die Personalmehrungen obsolet machen.

- Mehrbedarfe von je 0,01 VZÄ waren für „Personalratssitzungen“ ausgewiesen.

Nach dem Gutachten des Rechnungshofs²⁸⁶ kann nur der Vorsitz im Personalrat, nicht aber die bloße Mitgliedschaft einen (temporären) Mehrbedarf aus personellen Gründen rechtfertigen.²⁸⁷

- Auf personenscharf berechnete „erhöhte Krankheitstage“ entfielen 0,56 VZÄ des ermittelten temporären Mehrbedarfs.²⁸⁸ Als „erhöht“ galten Krankheitstage oberhalb eines von der KGSt 2015 veröffentlichten²⁸⁹ jährlichen Durchschnittswerts von 14,72 Tagen. An anderer Stelle des Gutachtens wurde festgestellt, dass in allen Untersuchungsjahren und allen Abteilungen der Krankenstand unter dem Vergleichswert lag. Daher kann erwartet werden, dass innerhalb der Abteilungen überdurchschnittliche Krankheitstage einzelner Bediensteter ohne Mehrbedarf kompensiert werden können.
- Für Leitungsaufgaben wies das Gutachten einen dauerhaften Mehrbedarf von 2,71 VZÄ aus. Hierbei legte es Richtwerte der KGSt²⁹⁰ zugrunde, deren Voraussetzungen bei der Verbandsgemeinde jedoch nicht vorlagen. Diese zahlte z. B. tarifvertragliche Leistungsentgelte nach dem „Gießkannenprinzip“ aus, sodass keine diesbezüglichen jährlichen Zielvereinbarungs- oder Beurteilungsgespräche zu führen waren. Pro Jahr wurden durchschnittlich lediglich drei Gespräche im Rahmen des Betrieblichen Eingliederungsmanagements angeboten. Rückkehr- und Feedbackgespräche fielen nicht an. Der angenommene Mehrbedarf für Leitungsaufgaben war daher deutlich überhöht.

Landesrechnungshofs einschl. der Berücksichtigung örtlicher Mehr- und Minderbedarfe sowie sonstigen Zu- und Abschlägen“.

²⁸² Das Stellenplan-Soll des Untersuchungsjahres belief sich auf 87,36 VZÄ.

²⁸³ Durch Umsetzung von Vorschlägen des Gutachtens zur Straffung der Organisation sollte sich der Personalbedarf auf 92,12 VZÄ verringern lassen.

²⁸⁴ Saldierter Wert nach Abzug von Minderbedarfen. Ein Mehrbedarf von 7,66 VZÄ war als temporär bezeichnet.

²⁸⁵ Mehrbedarf von jeweils weniger als 0,05 VZÄ, zum Beispiel aufgrund von Zusatzurlaub für Kräfte mit Schwerbehinderung.

²⁸⁶ S. 22.

²⁸⁷ In den Werten des Gutachtens ist berücksichtigt, dass auch einfache Mitglieder des Personalrats hierfür einen Zeitaufwand haben. In der Summe ergibt sich ein überhöhter Gesamtbedarf, wenn dieser schon einbezogene Zeitaufwand nochmals als Mehrbedarf anerkannt wird.

²⁸⁸ Sechs betroffene Stellen mit Mehrbedarf zwischen 0,03 und 0,19 VZÄ.

²⁸⁹ KGSt-Bericht Nr. 15/2015, KGSt-Normalarbeitszeit (2015), Seite 12. Der Zahl lagen die Durchschnittswerte der KGSt-Krankentagestatistik 2012 bis 2014 zugrunde.

²⁹⁰ Eine Stunde pro Woche und Mitarbeiter für mitarbeiterbezogene Führungsaufgaben (KGSt-Bericht Nr. 10/2014, Organisationsmodell für Kommunen der Größenklassen 5&6 (Teil 3) – Bürgerdienstleistungen).

- Für den Bereich Digitalisierung und Geschäftsprozesse ging das Gutachten „zur Bewältigung der Anforderungen aus dem E-Government-Gesetz des Bundes und des Landes Rheinland-Pfalz“ von einem dauerhaften Mehrbedarf in Höhe von 2,0 VZÄ aus. Begründet wurde dies mit seinerzeitigen Überlegungen zur Fortschreibung des Organisationsmodells Gemeinde21 des GStB, die im März 2023 unter dem Titel „Gemeinde 3.0“ veröffentlicht wurden. Nach diesem Modell sind indessen alle ausgewiesenen Stellen ausdrücklich „keine Stellen mit 1,0 VZÄ“. ²⁹¹ Zudem sind die beiden fraglichen Stellen mit dem Hinweis „Für diese Aufgabe bietet sich eine Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) an“ versehen. ²⁹² Auch blieb unberücksichtigt, dass diesbezüglicher Personalbedarf teilweise nur temporär während der Einführung von E-Government-Prozessen entsteht.
- Für die Aufgaben Betriebliches Gesundheitsmanagement und Arbeitsschutzmanagement legte das Gutachten insgesamt einen dauerhaften Mehrbedarf von 1,0 VZÄ zugrunde. Dabei blieb außer Acht, dass die Aufgabenerledigung bereits zeitanteilig in den Werten des Rechnungshofs für den Regelbedarf enthalten ist.
- Das Gutachten erkannte dauerhafte Mehrbedarfe für die Überwachung des ruhenden Verkehrs von 0,98 VZÄ (Außendienst 0,52 VZÄ, Innendienst 0,46 VZÄ) sowie für den Vollzugsdienst von 1,51 VZÄ an. Hierzu erhöhte es die vom Rechnungshof ausgewiesenen Regelbedarfe um einen Rechenfaktor ²⁹³, um die überdurchschnittliche Fläche der Verbandsgemeinde und die überdurchschnittliche Zahl an Ortsgemeinden abzubilden.

Diese Berechnungsparameter waren sachwidrig. Der Aufgabenumfang des Innendienstes der Verkehrsüberwachung einer Verbandsgemeinde hängt weder von der Zahl der Ortsgemeinden noch von der Fläche, sondern von der Zahl der im Außendienst erteilten Verwarnungen ab. Die Verbandsgemeinde hatte 2021 Buß- und Verwarnungsgelder von 392 € vereinnahmt und plante 2023 mit derartigen Einnahmen in Höhe von 1.500 €. ²⁹⁴ Demnach schied jeglicher Mehrbedarf im Innendienst aus. Der Außendienstbedarf der Verkehrsüberwachung sowie des Vollzugsdienstes werden primär weder von der Fläche der Verbandsgemeinde noch von der Zahl ihrer Ortsgemeinden bestimmt, sondern von der Größe und Struktur letzterer. Die größte Ortsgemeinde der Verbandsgemeinde hatte knapp 1.400 Einwohner, die kleinste weniger als 20. Insgesamt 37 % der Ortsgemeinden hatten weniger als 200 Einwohner. Die ländlich geprägten Kleingemeinden wiesen auch keine strukturellen Besonderheiten ²⁹⁵ auf, die einen erhöhten Verkehrsüberwachungsbedarf indiziert hätten. Daher gab es keinerlei Anhaltspunkte, dass der faktisch sehr geringe Außendiensteinsatz in der Vielzahl kleiner Ortsgemeinden den objektiven Bedarf unterschritt.

Bei sachgerechter Bewertung des Sachverhalts gab es daher keine Veranlassung, Mehrbedarfe anzunehmen; vielmehr legten Größe und Struktur der Ortsgemeinden eher einen Minderbedarf zum Regelbedarfswert des Rechnungshofs nahe.

²⁹¹ Gemeinde 3.0 – Organisationsmodell und Musterstellen des Gemeinde- und Städtebunds Rheinland-Pfalz für rheinland-pfälzische Kommunalverwaltungen, S. 8.

²⁹² Gemeinde 3.0, S. 17 und 19.

²⁹³ Mittelwert aus prozentualer Überdurchschnittlichkeit der Fläche der Verbandsgemeinde und überdurchschnittlicher Zahl an Ortsgemeinden.

²⁹⁴ Am 9. November 2021 war ein neuer Bußgeldkatalog mit teilweise drastisch erhöhten Bußgeldern für Verkehrsordnungswidrigkeiten in Kraft getreten, sodass die Erhöhung des Haushaltsansatzes kein Indiz für eine künftig beabsichtigte, nennenswerte Intensivierung der Verkehrsüberwachung durch den Außendienst war. Überdies basierte das Gutachten auf der Haushaltsplanung 2022.

²⁹⁵ Z. B. touristische Attraktionen mit örtlich erhöhtem Verkehrsaufkommen.

- Mehrbedarfe für die Aufgaben Bauleitplanung sowie Stadt- und Dorferneuerung errechnete das Gutachten mit der vorbeschriebenen Methode im Umfang von 1,19 VZÄ bzw. 0,67 VZÄ. Auch in diesem Bereich war der Berechnungsparameter sachlich verfehlt. Allein die große Fläche einer Verbandsgemeinde führt nicht automatisch zu einer Zunahme der Zahl und Komplexität von Planungs- sowie Stadt- und Dorferneuerungsverfahren. Gleiches gilt für eine große Zahl an kleinen bis sehr kleinen Ortsgemeinden. Bei diesen sind die fraglichen Verfahren seltener als in größeren Gemeinden sowie in aller Regel weniger komplex. Zudem ließ das Gutachten bei der Bestimmung der Mehrbedarfe den Umfang extern vergebener Planungsleistungen außer Acht.
- Im Sachgebiet Brand-, Zivil- und Katastrophenschutz ermittelten die Gutachter, ausgehend von 1.377 zu betreuenden Feuerwehrleuten, einen Mehrbedarf von 1,72 VZÄ. Hierbei erkannten sie entsprechend der Methodik des Rechnungshofs ab der Betreuung von mehr als 500 ehrenamtlichen Feuerwehrleuten einen Mehrbedarf an. Diesen bemaßen sie, für alle die Anzahl von 500 übersteigenden Feuerwehrleute, auf eine Stunde pro Jahr und Person. Bei der Berechnung legten sie eine Jahresarbeitszeit von 1.600 Stunden zugrunde. Die darauf aufbauende Berechnung war allerdings falsch. Bei richtiger Berechnung hätte sich ein Mehrbedarf von lediglich 0,55 VZÄ ($1.377 - 500 : 1.600$) ergeben.
- Das Gutachten enthielt keinerlei Ausführungen zu der Frage, ob und in welchen Bereichen bei einer rechnerisch bedarfsunterschreitenden Ist-Besetzung Defizite in Quantität und Qualität der Aufgabenerledigung feststellbar waren. Dies ist jedoch für eine sachgerechte Personalbemessung unabdingbar. Der Rechnungshof hat in seinem Gutachten – soweit möglich und sinnvoll – neben den Regelwerten auch validierte²⁹⁶ Bestwerte der 34 damals geprüften Verbandsgemeinden ausgewiesen. Zudem hat er darauf hingewiesen, dass bei hohem Leistungsvermögen und geringen Fehlzeiten auch eine geringere Personalausstattung, als sie sich nach den Regelwerten ergibt, ausreichen kann.²⁹⁷ Die externen Gutachter attestierten dem Personalkörper der Verbandsgemeinde insgesamt Fehlzeiten, die deutlich unter dem Durchschnittswert der KGSt lagen, sowie einen überdurchschnittlichen Ausbildungsstand. Defizite in der Aufgabenerledigung, die einen Mehrbedarf hätten legitimieren können, waren daher unwahrscheinlich und wurden auch nicht festgestellt.

Angesichts der aufgezeigten Qualitätsmängel hat der Rechnungshof der Verbandsgemeinde empfohlen, das Gutachten nicht umzusetzen und Stellenausweitungen nur in solchen Bereichen vorzunehmen, in denen es zu Defiziten im Aufgabenvollzug kommt und die Verwaltung nach eigener Prüfung des Personalbedarfs ein Erfordernis hierfür ermittelt.

Auch unter Qualitätsgesichtspunkten sollten die Verbandsgemeinden und verbandsfreien Gemeinden daher bei Personalbedarfsbemessungen sorgfältig Pro und Contra einer externen Vergabe im Vergleich zu einer Eigenberechnung abwägen.

²⁹⁶ Werte, die nicht plausibel waren, erkennbar auf nicht ordnungsgemäßer Sachbearbeitung oder Überlastung des Personals beruhten oder aus sonstigen Gründen nicht als Referenzwert herangezogen werden konnten, wurden dabei nicht berücksichtigt (Gutachten, S. 17).

²⁹⁷ Gutachten, S. 23.

4 Mängelgewährleistung bei externen Personalbedarfsgutachten

Das private Unternehmen deklarierte den von ihm entworfenen und von der Verbandsgemeinde unterzeichneten Vertrag als „Dienstleistungsvertrag“.²⁹⁸

Für die gesetzliche Ableitung von Mängelgewährleistungsrechten ist die von den Parteien gewählte Bezeichnung allenfalls ein erstes, aber keineswegs entscheidendes Indiz.²⁹⁹ Für die Abgrenzung von Dienst- und Werkvertrag ist der im Vertrag zum Ausdruck kommende Wille der Parteien maßgebend. Es kommt darauf an, ob auf dieser Grundlage eine Dienstleistung als solche oder als Arbeitsergebnis deren Erfolg geschuldet wird. Bei der tatrichterlichen Feststellung, was bei Fehlen einer ausdrücklichen Regelung Vertragsgegenstand ist, sind die gesamten Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen.³⁰⁰ Zur Beurteilung der Gesamtumstände des Vertragsschlusses kann es dabei geboten sein, die zu einem Rechtsgeschäft führenden Verhandlungen bzw. Verhandlungsgrundlagen (Angebotsunterlagen, Leistungsverzeichnisse etc.) in das Auslegungsverfahren einzubeziehen.³⁰¹

Nach Aktenlage sprach vieles dafür, dass der zwischen Verbandsgemeinde und privatem Unternehmen geschlossene Vertrag zumindest hinsichtlich der beauftragten Personalbedarfsermittlung als Werkvertrag zu qualifizieren war. Insoweit bestand – für beide Vertragsparteien erkennbar – kein Interesse der Verbandsgemeinde an einem bloßen Tätigwerden des Unternehmens. Vielmehr ging es eindeutig darum, eine methodisch und rechnerisch sachgerechte Personalbedarfsuntersuchung zu erhalten, die als Grundlage einer den Anforderungen des § 5 GemHVO entsprechenden Stellenplanung, mithin der Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe der Verbandsgemeinde dient. Daher ist davon auszugehen, dass hinsichtlich der Personalbedarfsermittlung nicht nur eine Tätigkeit, sondern auch ein Erfolg geschuldet war.

Bei Dienstleistungsverträgen stehen dem Dienstgeber auch bei Schlechtleistung grundsätzlich keine Gewährleistungsansprüche zu.³⁰² Insbesondere kann die Vergütung nicht gekürzt werden. Der Vergütungsanspruch entfällt nur bei Nichtleistung oder bei einer Schlechtleistung, die zur völligen Unbrauchbarkeit führt. Bei Werkverträgen ist der Auftraggeber hingegen berechtigt, die Abnahme des Werks zu verweigern, wenn es nicht unerhebliche Mängel aufweist.³⁰³ Dies hindert das Entstehen des Vergütungsanspruchs.³⁰⁴ Anderenfalls stehen dem Auftraggeber nach der Abnahme die Gewährleistungsrechte nach § 634 BGB zu.

Soweit Kommunen daher Personalbedarfsermittlungen extern beauftragen, sollten sie das Ergebnis auf Mängel überprüfen und ggf. in Betracht ziehen, die Abnahme zu verweigern bzw. werkvertragliche Gewährleistungsansprüche geltend zu machen. Es empfiehlt sich zudem, bereits bei Abschluss von Verträgen auf deren rechtlich korrekte Bezeichnung hinzuwirken, um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden.

²⁹⁸ Andere private Unternehmen, die für Kommunen Organisations- und Personalbedarfsgutachten erstellten, verzichteten in den Verträgen darauf, diese als „Dienstleistungsvertrag“ zu bezeichnen.

²⁹⁹ Landgericht Hamburg, Urteil vom 1. August 2008 – 302 O 374/07 (juris Rn. 33).

³⁰⁰ Bundesgerichtshof, Urteil vom 22. März 2018 – VII ZR 72/17 (juris Rn. 14).

³⁰¹ Amtsgericht Pfaffenhofen, Urteil vom 13. Juli 2018 – 1 C 193/18 (juris Rn. 30).

³⁰² Es können lediglich Schadensersatzansprüche gegen den Dienstnehmer bei aus schuldhafter Pflichtverletzung resultierenden Schäden geltend gemacht werden.

³⁰³ § 640 Abs. 1 BGB.

³⁰⁴ § 641 Abs. 1 BGB.