

Stand: 10.02.2026 14:01:09

Vorgangsmappe für die Drucksache 17/12944

"Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung des Gesetzes über die kommunale Gliederung des Staatsgebiets"

---

Vorgangsverlauf:

1. Initiativdrucksache 17/12944 vom 19.09.2016
2. Plenarprotokoll Nr. 82 vom 28.09.2016
3. Beschlussempfehlung mit Bericht 17/14438 des KI vom 24.11.2016
4. Beschluss des Plenums 17/14555 vom 30.11.2016
5. Plenarprotokoll Nr. 88 vom 30.11.2016
6. Gesetz- und Verordnungsblatt vom 19.12.2016



## **Gesetzentwurf**

**der Staatsregierung**

**zur Änderung des Gesetzes über die kommunale Gliederung des Staatsgebiets**

### **A) Problem**

1. Seit Abschluss der Gemeindegebietsreform wurden in jeder Legislaturperiode Änderungen der kommunalen Gliederung vorgenommen, um in Einzelfällen der Entwicklung der betroffenen Gemeinden Rechnung zu tragen. Mit dem zum 1. Januar 2013 in Kraft getretenen Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 11. Dezember 2012 (GVBl. S. 619) wurde die Verwaltungsgemeinschaft Stegaurach aufgelöst. Eine Überprüfung hat ergeben, dass einem weiteren Neugliederungswunsch entsprochen werden kann. Es handelt sich um die Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen, die nach den Kriterien der Gemeindegebietsreform aufgelöst werden kann. Dem weiteren Antrag der Gemeinde Wolfertschwenden, aus der Verwaltungsgemeinschaft Bad Grönenbach entlassen zu werden, wird nicht entsprochen.
2. Im Fortführungsnachweis zur Bayerischen Rechtssammlung (Stand 1. Januar 2014) sind ein Gesetz und eine Rechtsverordnung des Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr aufgeführt, die Bestands- und Gebietsänderungen von Gemeinden, Landkreisen und Bezirken sowie Verwaltungsgemeinschaften zum Inhalt haben. Damit bestehen zwei Stammnormen, die Regelungen zur kommunalen Gliederung des Staatsgebiets enthalten. Im Interesse der Deregulierung ist insoweit eine Bereinigung angezeigt.

### **B) Lösung**

Der Gesetzentwurf sieht die Auflösung der Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen vor.

Damit verändert sich die Zahl der Verwaltungsgemeinschaften von 312 auf 311, die Zahl der Mitgliedsgemeinden von Verwaltungsgemeinschaften von 985 auf 982 und die Zahl der kreisangehörigen Einheitsgemeinden von 1.046 auf 1.049.

Unter dem Gesichtspunkt der Deregulierung wird die kommunale Gliederung des Staatsgebiets (unbeschadet späterer Änderungen nach dem Rechtszustand am 31. Dezember 2016) festgeschrieben. Dies ermöglicht die Aufhebung einer Rechtsverordnung und die formale Bereinigung des Landesrechts. Der Gesetzentwurf entlastet damit das Landesrecht und bewirkt den Abbau einer Stammnorm.

### **C) Alternativen**

Keine

**D) Kosten****1. Staat**

Auswirkungen auf den laufenden Staatshaushalt sind allenfalls dann denkbar (aber nicht zu erwarten), wenn sich aus Neugliederungsmaßnahmen finanzielle Härten ergeben würden, die zur Gewährung von Bedarfszuweisungen nach Art. 11 Finanzausgleichsgesetz (FAG) führen. Gemeinden können grundsätzlich dann Bedarfszuweisungen nach Art. 11 FAG erhalten, wenn sie durch von ihnen nicht zu vertretende Ereignisse und trotz Ausschöpfung aller eigenen Einnahmemöglichkeiten nicht mehr in der Lage sind, ihren Verwaltungshaushalt auszugleichen (z.B. starke Gewerbesteuerbrüche, Naturkatastrophen).

Art. 11 Abs. 2 Satz 2 FAG sieht darüber hinaus ausdrücklich die Möglichkeit vor, Bedarfszuweisungen auch zum Ausgleich von Härten zu gewähren, die sich „im Zug der Gebietsreform ergeben“. Analog zur Bedarfszuweisung für im Zug der Gebietsreform entstehende Härten (vgl. hierzu Bekanntmachung des Staatsministeriums des Innern vom 7. November 1979, Nr. IB5-3000-40/102, MABl. S. 599) kann eine klassische Bedarfszuweisung grundsätzlich auch für Härten bei der Auflösung einer Verwaltungsgemeinschaft in Betracht kommen. Der Härteausgleich für fortdauernde Leistungen wäre allerdings auf maximal das Fünffache der jährlichen Aufwendungen begrenzt.

Neben den allgemeinen Grundsätzen des Art. 11 FAG wäre Voraussetzung für einen Ausgleichsanspruch, dass

- getätigte Aufwendungen sich nicht mehr oder nicht mehr in voller Höhe als nützlich erweisen und
- sich ihr Gegenwert nicht mehr wirtschaftlich nutzen oder in anderer Weise angemessen verwerten lässt.

In der Verwaltungspraxis spielen in diesem Zusammenhang überflüssige oder zu große Verwaltungsgebäude, die auch nicht anderweitig genutzt werden können, für die neue Nutzung überflüssige EDV-Anlagen, nicht mehr verwendbare Planungen und dergleichen eine Rolle. Auch ein vorübergehend zusätzlicher Personalaufwand könnte Ansatzpunkt für eine Härteausgleichsleistung sein. Nicht berücksichtigt werden können dagegen Aufwendungen, die der neuen Organisationsform langfristig Rechnung tragen.

Ob und in welcher Höhe die Gewährung einer Bedarfszuweisung in Frage kommt, kann erst nach konkreter Antragstellung durch die jeweiligen Gemeinden geprüft werden.

**2. Kommunen**

Der Verwaltungsaufwand für die betroffenen Gemeinden kann sich durch die Neugliederung in gewissem Umfang erhöhen. Mitgliedsgemeinden, die selbständig werden, müssen eine eigene Verwaltung aufbauen und unterhalten. Im Gegenzug dazu entfällt die bisherige Umlage an die Verwaltungsgemeinschaft. Neuinvestitionen, über die von den Selbstverwaltungskörperschaften zu entscheiden ist, können nach Wirksamwerden des Gesetzes in Einzelfällen notwendig werden.

**3. *Wirtschaft***

Für die Wirtschaft entstehen durch die Neuregelung keine Kosten.

**4. *Bürgerinnen und Bürger***

Für die Bürgerinnen und Bürger entstehen durch die Neuregelung keine Kosten.



## Gesetzentwurf

### zur Änderung des Gesetzes über die kommunale Gliederung des Staatsgebiets

#### § 1

Das Gesetz über die kommunale Gliederung des Staatsgebiets (KommStaGebG) vom 24. Dezember 2005 (GVBl. S. 659, BayRS 1012-1-I), das zuletzt durch § 1 des Gesetzes vom 11. Dezember 2012 (GVBl. S. 619) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Überschrift wird vor der Angabe „KommStaGebG“ die Angabe „Bayerisches Kommunalgliederungsgesetz –“ eingefügt.
2. In Art. 1 Satz 1 wird die Angabe „31. Dezember 2012“ durch die Angabe „31. Dezember 2016“ ersetzt.
3. Art. 2 wird wie folgt gefasst:

#### „Art. 2

Die Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen, Landkreis Dachau, Regierungsbezirk Oberbayern, wird aufgelöst.“

#### § 2

(1) Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2017 in Kraft.

(2) Die Gebietsänderungsverordnung (GebÄndV) vom 9. Dezember 2012 (GVBl. S. 680, BayRS 1012-2-76-I) tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2016 außer Kraft.

### Begründung:

#### I. Allgemeines

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die kommunale Gliederung des Staatsgebiets werden Entwicklungen berücksichtigt, die in Einzelfällen Änderungen der kommunalen Gliederung zulassen. Vorliegend sind dies Anträge der Gemeinden Sulzemoos und Pfaffenhofen a.d.Glonn, jeweils auf Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen. Da diesen Anträgen nach den maßgeblichen Kriterien der Gemeindegebietsreform entsprochen werden kann, wird die Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen, die sich aus drei Mitgliedsgemeinden zusammensetzt, im Ergebnis aufgelöst. Dadurch werden die Gemeinden Odelzhausen, Sulzemoos und Pfaffenhofen a.d.Glonn zu Einheitsgemeinden.

Mit der Festschreibung der kommunalen Gliederung des Staatsgebiets nach dem Rechtszustand am 31. Dezember 2016 wird das Landesrecht entlastet. Dadurch kann mit der Verordnung zur Gebietsänderung von Gemeinden, Landkreisen und Bezirken vom 9. Dezember 2012 (GVBl. S. 680) eine Stammnorm abgebaut werden.

#### II. Einzelbegründung

##### Zu § 1

1. Bestands- und Gebietsänderungen von Gemeinden, Landkreisen, Bezirken und gemeindefreien Gebieten und Verwaltungsgemeinschaften nach Art. 11 GO, Art. 8 LKrO, Art. 8 BezO und Art. 9 VGemO werden, abhängig von den jeweils eingreifenden Vorschriften, durch Gesetz oder durch Rechtsverordnung der Staatsregierung mit Zustimmung des Landtags oder durch Rechtsverordnung vorgenommen (Art. 12 Abs. 1 GO, Art. 8 Abs. 2 und 3 LKrO, Art. 8 Abs. 2 BezO, Art. 2 Abs. 3, Art. 9 Abs. 2 Satz 1 VGemO). Im Fortführungsnachweis zur Bayerischen Rechtssammlung (Stand 1. Januar 2015) sind ein Gesetz und eine Rechtsverordnung des Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr aufgeführt, die Bestands- und Gebietsänderungen von Gemeinden, Landkreisen und Bezirken sowie Verwaltungsgemeinschaften zum Inhalt haben. Damit bestehen zwei Stammnormen, die Regelungen zur kommunalen Gliederung des Staatsgebiets enthalten. Zur Entlastung des Landesrechts ist eine formale Bereinigung dieser Rechtsvorschriften sinnvoll. Ihr dienen die Aufhebung der unter § 2 Abs. 2 ge-

nannten Stammnorm und die Festschreibung der kommunalen Gliederung des Staatsgebiets nach dem Rechtsstand am 31. Dezember 2016. Dadurch kann der Regelungsinhalt des bisherigen Art. 2 des Gesetzes über die kommunale Gliederung des Staatsgebiets vom 24. Dezember 2005 (GVBl. S. 659), das zuletzt durch Gesetz vom 9. Dezember 2012 (GVBl. S. 680) geändert worden ist, entfallen, da in dem dort geregelten Fall bereits Rechtswirksamkeit eingetreten ist. Mit dem neu gefassten Art. 2 des Gesetzes über die kommunale Gliederung des Staatsgebiets wird die Auflösung der Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen umgesetzt. Auf der Grundlage des geltenden Rechts sind weiterhin Änderungen im kommunalen Bestand und Gebiet möglich.

## 2. Voraussetzungen für die Auflösung von Verwaltungsgemeinschaften und die Entlassung von Gemeinden aus Verwaltungsgemeinschaften

2.1 Nach Art. 9 der Verwaltungsgemeinschaftsordnung für den Freistaat Bayern (Verwaltungsgemeinschaftsordnung – VGemO) kann durch Gesetz aus Gründen des öffentlichen Wohls eine Verwaltungsgemeinschaft aufgelöst oder eine Mitgliedsgemeinde aus einer Verwaltungsgemeinschaft entlassen werden.

2.2 Zur Ausfüllung des Begriffs „öffentliches Wohl“ sind die landeseinheitlichen Kriterien zugrunde zu legen, die bei der Gemeindegebietsreform und den folgenden Änderungsgesetzen maßgebend waren. Gründe des öffentlichen Wohls liegen vor, wenn die Verwaltungstätigkeit verbessert, vereinfacht oder verbilligt wird und die Vorteile die Nachteile überwiegen.

Die Kriterien der Gemeindegebietsreform (Bekanntmachung des Staatsministeriums des Innern vom 10. August 1971, MABl. S. 845, geändert durch Bekanntmachung vom 7. Februar 1975, MABl. S. 166) in ihrer Gewichtung durch die Nachkorrektur (LT-Drs. 9/1595, Abschnitt I 5 – 7) sind von der Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs grundsätzlich gebilligt worden (z.B. Entscheidung vom 23. April 1980, VerfGH 33, 87/97 und vom 3. August 1983, BayVBl 1983, 752). Besonders hinzuweisen ist auf folgende Gesichtspunkte:

- Die für eine Einheitsgemeinde notwendige Leistungsfähigkeit besitzt in der Regel erst eine Gemeinde mit mehr als 2.000 Einwohnern (vgl. auch Art. 11 Abs. 3 Nr. 2 GO zur Ausgliederung aus einer bestehenden Gemeinde); dabei sind Abweichungen von bis zu 10 Pro-

zent nach oben oder unten vertretbar. Zuverlässige Übernachtungszahlen des Fremdenverkehrs können den Einwohnerzahlen nach dem Schlüssel 36.500 Übernachtungen = 100 Einwohner zugerechnet werden.

- Trotz ausreichender Leistungsfähigkeit kann eine Gemeinde nicht entlassen werden, wenn die in diesem Fall verbleibende Verwaltungsgemeinschaft oder – bei Verwaltungsgemeinschaften mit nur zwei Mitgliedsgemeinden – die übrig bleibende Gemeinde nicht ausreichend leistungsfähig wäre. Leistungsfähige Gemeinden sollen auch dann nicht entlassen werden, wenn sie aus anderen Gründen, z.B. als Mittelpunkt der Verwaltungsgemeinschaft, für den Bestand der Verwaltungsgemeinschaft benötigt werden.

An diesen Kriterien werden auch die aktuell vorliegenden Anträge auf Entlassung in die Eigenständigkeit gemessen.

2.3 Vor einer etwaigen Auflösung einer Verwaltungsgemeinschaft oder einer Entlassung einer Mitgliedsgemeinde aus einer Verwaltungsgemeinschaft sind die Verwaltungsgemeinschaft und deren Mitgliedsgemeinden zu hören (Art. 9 Abs. 2 Satz 2 VGemO).

Der Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen und ihren Mitgliedsgemeinden wurde Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Die Ergebnisse der Anhörung sind bei der Bewertung nachfolgend gewürdigt.

3. Die Anträge der Gemeinden Sulzemoos und Pfaffenhofen a.d.Glonn jeweils auf Austritt aus der Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen sind zu befürworten. Da die Verwaltungsgemeinschaft aus drei Mitgliedsgemeinden besteht, führt dies zur Auflösung der Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen.

Durch Rechtsverordnung der Regierung von Oberbayern zur Neugliederung der Gemeinden im Landkreis Dachau vom 12. April 1976 (RABl. S. 39) wurde die Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen, bestehend aus den Gemeinden Odelzhausen, Sulzemoos und Pfaffenhofen a.d.Glonn, gebildet.

Die Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen weisen folgende Kennzahlen auf:

Gemeinde	Einwohner am 31.12.2015	Fläche in km <sup>2</sup>	Steuerkraft 2016 in Euro je Einwohner		
			der Gemeinde	Landesdurchschnitt vergleichbarer Gemeinden	Rangzahl
Odelzhausen	4.965	30	1.221	797 <sup>1)</sup>	141
Sulzemoos	2.700	19	1.227	698 <sup>2)</sup>	140
Pfaffenhofen a.d.Glonn	2.040	21	936	698 <sup>2)</sup>	368

1) Durchschnittszahl der kreisangehörigen Gemeinden der Größenklasse 3.000 bis 4.999 Einwohner

2) Durchschnittszahl der kreisangehörigen Gemeinden der Größenklasse 1.000 bis 2.999 Einwohner

Die Gemeinde Sulzemoos hat auf der Grundlage eines einstimmigen Gemeinderatsbeschlusses vom 23. März 2015 mit Schreiben vom 24. März 2015 einen Antrag auf Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen gestellt. Die Gemeinde begründet ihren Antrag mit der positiven Entwicklung der Einwohnerzahl in den vergangenen Jahren und dem zu erwartenden weiteren Einwohnerwachstum aufgrund der Lage im Ballungsraum München. Die Gemeinde sei zudem aufgrund der räumlichen und finanziellen Ausstattung in der Lage, eine eigene Verwaltung ohne übermäßige Belastungen der Gemeinde zu unterhalten. Die Unterbringung solle in dem bereits 2012 errichteten Rathaus sowie einem geplanten neuen Verwaltungskomplex erfolgen. Die Gemeinde begründet ihren Antrag zudem mit mehr Bürgernähe im räumlichen und übertragenen Sinn sowie einer Steigerung der Effektivität der Aufgaben erledigung. Derzeit betrage die Strecke des entferntesten Gemeindeteils Einsbach bis zum Rathaus in Odelzhausen fast 9 km. Der Weg zur Verwaltung wäre im Fall einer (vollständigen) Eigenständigkeit der Gemeinde kürzer. Davon könnten alle Bürgerinnen und Bürger, besonders aber ältere, weniger mobile Gemeindebürger, profitieren.

Derzeit geht die Gemeinde Sulzemoos davon aus, dass durch eine Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft Mehrkosten in Höhe von schätzungsweise jährlich 40.000 bis 80.000 € entstehen, hält diese wegen der Vorteile einer eigenständigen Verwaltung aber für vertretbar. Eine zusätzliche Kostenbelastung der Gemeinde sei durch anteilige Versorgungslasten für ehemalige Mitarbeiter der Verwaltungsgemeinschaft zu erwarten. Die Höhe der anteiligen Versorgungslasten könne aktuell wegen der von Jahr zu Jahr unterschiedlichen Höhe der zu leistenden Beitragszahlungen nicht verbindlich beziffert werden. Ein zusätzlicher Bedarf an Investitions- und Personalausgaben besteht nach Ansicht der Gemeinde nicht oder nur in geringem Umfang. Die Leistungsfähigkeit der Gemeinde sei auch nach einer Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft lang-

fristig gegeben. Weiter trägt die Gemeinde Sulzemoos vor, die Gemeinde Odelzhausen sei aufgrund ihrer Einwohnerzahl und der räumlichen Ausstattung (eigenes Rathaus, das bisher durch die Verwaltungsgemeinschaft genutzt wurde) problemlos in der Lage, auch nach dem Austritt der Gemeinde Sulzemoos eine eigene Verwaltung zu unterhalten.

Die Gemeinde Pfaffenhofen a.d.Glonn hat ihre Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen mit Schreiben vom 28. Juli 2015 beantragt. Für den Fall, dass der Landtag dem Antrag der Gemeinde Sulzemoos auf Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft nicht entsprechen sollte, halte allerdings auch Pfaffenhofen a.d.Glonn am Verbleib in der Verwaltungsgemeinschaft fest. Dem Antrag vorangegangen war ein einstimmiger Gemeinderatsbeschluss vom 23. April 2015, dessen Vollzug bis zur Durchführung eines bevorstehenden Bürgerentscheids vorläufig zurückgestellt wurde. Mit Bürgerentscheid am 26. Juli 2015 wurde über den Verbleib der Gemeinde Pfaffenhofen a.d.Glonn in der Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen abgestimmt. Am Bürgerentscheid haben sich 64,8 Prozent der Stimmberechtigten beteiligt. 67,3 Prozent der Abstimmenden haben gegen den Verbleib in der Verwaltungsgemeinschaft gestimmt. Die Gemeinde begründet den Antrag auf Entlassung mit der ausreichenden Einwohnerzahl und dem prognostizierten Bevölkerungswachstum aufgrund der Lage im Ballungsraum München. Sie geht davon aus, dass die räumliche und finanzielle Situation eine eigene Verwaltung gestatten und die Gemeinde nicht übermäßig belastet würde. Im Ortsteil Egenburg gebe es bereits ein eigenes Rathaus mit Sitzungssaal und Räumlichkeiten für die Verwaltung seien auch vorhanden. Im Übrigen verfüge die Gemeinde über wichtige Einrichtungen, wie beispielsweise zur Kinderbetreuung, eine neue Kläranlage und einen neuen Bauhof sowie erneuerbare Energie mit Photovoltaikanlagen auf allen geeigneten gemeindlichen Dächern. Den Breitbandausbau habe die Gemeinde bereits beschlossen. Ferner weist die Gemeinde auf ihre



überdurchschnittlich hohen Steuereinnahmen hin, die im oberen Bereich der Gemeindesteuereinnahmen im Landkreis Dachau liegen. Aufgrund der seit 2007 erfolgten Gewerbeansiedlungen sei mit einem weiteren Anstieg des Gewerbesteueraufkommens zu rechnen. Die Verschuldung der Gemeinde beziehe sich bis auf einen geringen Anteil auf rentierliche Investitionen vor allem im Bereich der Abwasserentsorgung, der Energie- und Wärmeversorgung sowie auf ein Darlehen für die Sanierung des Rathauses. Die Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft werde zu größerer Bürgernähe im räumlichen und übertragenen Sinn sowie einer Steigerung der Effektivität der Verwaltung führen. Derzeit betrage die Strecke des entferntesten Ortsteils Stockach bis zum Rathaus in Odelzhausen fast 7 km. Dieser Weg würde sich für alle Bürgerinnen und Bürger, insbesondere ältere, weniger mobile Gemeindebürger, deutlich verbessern. Im Übrigen verweist die Gemeinde Pfaffenhofen a.d.Glonn darauf, dass die Gemeinde Odelzhausen bereits die mit Abstand höchste Einwohnerzahl habe und diese noch weiter steigen solle. Hierdurch sanken ihres Erachtens die Einflussmöglichkeiten der kleineren Gemeinden und es komme auch zu Konkurrenzsituationen unter anderem bei Gewerbeansiedlungen und Infrastruktureinrichtungen (insbesondere Nahversorgung). Derzeit geht die Gemeinde von Mehrkosten durch eine Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft in Höhe von ca. 40.000 € pro Jahr aus. Eine zusätzliche Kostenbelastung der Gemeinde sei durch anteilige Versorgungslasten für ehemalige Mitarbeiter der Verwaltungsgemeinschaft zu erwarten. Die Höhe der anteiligen Versorgungslasten könne aktuell wegen der von Jahr zu Jahr unterschiedlichen Höhe der zu leistenden Beitragszahlungen nicht verbindlich beziffert werden. Ein einmaliger zusätzlicher Bedarf an Investitionsausgaben in Höhe von ca. 50.000 € sei für das Rathaus (z.B. Büroausstattung) anzusetzen. Die Leistungsfähigkeit der Gemeinde sei allerdings auch nach einer Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft langfristig gegeben.

Sowohl die Gemeinde Sulzemoos wie auch die Gemeinde Pfaffenhofen a.d.Glonn argumentieren schließlich damit, dass die bestehende Verwaltungsgemeinschaft eine Mehrfachbelastung des Personals durch die Handhabung dreier unterschiedlicher Vorgaben und Regelungen der einzelnen Mitgliedsgemeinden bedeute. Zudem werde das Personal in Odelzhausen konzentriert, wodurch die anderen Gemeinden Arbeitsplätze verlören. Durch die Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft solle auch eine engere Bindung von Gewerbetreibenden und Investoren zu den Standorten Sulzemoos bzw. Pfaffenhofen a.d.Glonn geschaffen werden. Bei den zu erwartenden steigenden Einwohnerzahlen aller Mitgliedsgemeinden sowie der Neuansiedelung von

Gewerbebetrieben und der damit notwendigen Steigerung der Mitarbeiterzahl in der Verwaltung sei zudem in absehbarer Zeit ein Erweiterungsbau des Verwaltungsgebäudes in Odelzhausen unumgänglich, da sich bereits jetzt abzeichne, dass es zu räumlichen Engpässen kommen werde. Dies würde zu einer Erhöhung der Kosten der einzelnen Mitgliedsgemeinden für die Miete führen.

Die Gemeinde Odelzhausen und die Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen befürworten die Auflösung der Verwaltungsgemeinschaft. Der Gemeinderat der Gemeinde Odelzhausen hat am 15. September 2015 einstimmig beschlossen, die beantragte Auflösung der Verwaltungsgemeinschaft mitzutragen. Die Gemeinde Odelzhausen sei ausreichend leistungsfähig, so dass in ihrem Bereich Gründe des Allgemeinwohls der Auflösung nicht entgegenstehen. Die Gemeinschaftsversammlung der Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen hat am 7. Oktober 2015 einstimmig beschlossen, den Anträgen der beiden Gemeinden zuzustimmen. Dabei wurde von einer ausreichenden Leistungsfähigkeit aller drei Mitgliedsgemeinden ausgegangen.

Das Landratsamt Dachau hat sich zu einer Auflösung der Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen zustimmend geäußert. Die Gemeinden lägen über oder nur knapp unter der Mindestzahl von 2.000 Einwohnern<sup>1</sup> und die Einwohnerzahlen würden aufgrund der Nähe zur Landeshauptstadt München eine steigende Tendenz aufweisen. Ferner verfügten alle drei Gemeinden über ein eigenes Verwaltungsgebäude und wiesen eine überdurchschnittliche Steuerkraft auf. Allerdings könne das Landratsamt derzeit nicht beurteilen, welche Aufwendungen durch die Einrichtung einer eigenen Verwaltung entstehen werden und ob eventuell Bedarfszuweisungen zum Ausgleich von Härten „im Zuge der Gebietsreform“ in Betracht kämen.

Die Gesamtverschuldung der Gemeinde Sulzemoos liege derzeit bei 816,54 €/Einwohner (Stand 31. Dezember 2015). Die Zuführung vom Verwaltungs- an den Vermögenshaushalt liege zwar sowohl 2015 als auch in den Finanzplanungsjahren 2016 und 2017 unter der Mindestzuführung. Die Gemeinde plane allerdings, durch Tilgungen in den kommenden Jahren bis 2018 schuldenfrei zu sein. Ab dem Finanzplanungsjahr 2018 werde die Mindestzuführung vom Verwaltungs- an den Vermögenshaushalt voraussichtlich wieder erreicht. Weiterhin sei geplant, in den Finanzplanungsjahren 2016 bis 2018 erhebliche Rücklagen zu bilden. Die Gesamtverschuldung der Gemeinde Pfaffenhofen a.d.Glonn liege bei 1.731,55 €/Einwohner (Stand 31. Dezember 2015). Dabei handle es sich allerdings zum weit überwiegenden

<sup>1</sup> Mit Stand 31.12.2015 liegen alle Gemeinden über der Mindesteinwohnerzahl

Teil (3,55 Mio. € von 3,73 Mio. €) um rentierliche Schulden. Der Schuldenstand reduzierte sich seit 2011 stetig. Ferner erreichte die Zuführung vom Verwaltungs- an den Vermögenshaushalt sowohl im Haushaltsjahr 2015 als auch in den Finanzplanungsjahren 2016 bis 2018 die Mindestzuführung. Die Gesamtverschuldung der Gemeinde Odelzhausen liege bei 1.200,79 €/Einwohner. Ein weitgehender Schuldenabbau bis 2018 sei aber geplant. Die Zuführung vom Verwaltungs- zum Vermögenshaushalt der Gemeinde Odelzhausen übersteige in den Jahren 2015 bis 2017 die Mindestzuführung. Lediglich im Jahr 2018 werde aufgrund einer geplanten erheblichen Schuldenrückführung voraussichtlich auf eine Rücklagenentnahme zurückgegriffen werden müssen.

Nach der Schätzung des Landratsamtes Dachau werden sich für 2018 bei der Gemeinde Odelzhausen Personalmehrkosten in Höhe von rd. 76.000 €, bei Sulzemoos von rd. 8.000 € und bei Pfaffenhofen a.d.Glonn von rd. 22.000 € ergeben. Insgesamt blieben die geschätzten Personalmehraufwendungen nach Aufrechnung der wegfallenden Umlage an die Verwaltungsgemeinschaft im Jahr 2018 bei der zugrundeliegenden Schätzung überschaubar. Insgesamt ist das Landratsamt Dachau der Auffassung, dass keine Gründe des öffentlichen Wohls ersichtlich seien, die einer Auflösung der Verwaltungsgemeinschaft entgegenstehen. Alle drei Gemeinden seien nach der derzeitigen Datenlage auch außerhalb der Verwaltungsgemeinschaft handlungsfähig. Zudem weist das Landratsamt gesondert auf die Einstimmigkeit der jeweiligen Gemeinderatsbeschlüsse sowie das eindeutige Ergebnis des Bürgerentscheids hin, die bei der Abwägung als Belange des kommunalen Selbstverwaltungsrechts einzustellen seien.

Die Regierung von Oberbayern hat nach Prüfung der vom Landratsamt Dachau vorgelegten Unterlagen keine durchgreifenden Bedenken gegen die Auflösung der Verwaltungsgemeinschaft erhoben und geht davon aus, dass die dauerhafte Leistungsfähigkeit der drei Mitgliedsgemeinden durch eine Auflösung der Verwaltungsgemeinschaft in den Folgejahren nicht gefährdet sei. Zwar sei von einer Kostenmehrung beim Personal und Mehrkosten durch die Unterbringung der Gemeindeverwaltung in den beteiligten Gemeinden zu rechnen, diese finanziellen Belastungen würden sich allerdings in einem überschaubaren Rahmen halten und sich zum Teil mit der wegfallenden Umlage an die Verwaltungsgemeinschaft aufrechnen lassen.

Mit Stand 31. Dezember 2015 liegen die Gemeinden Odelzhausen, Sulzemoos und Pfaffenhofen a.d.Glonn über der Mindestzahl von 2.000 Einwohnern und erfüllen somit die Mindesteinzwohnerzahl, die für die Bildung einer Einheitsge-

meinde zugrunde gelegt wird. Zudem sind die Gemeinden im Ergebnis ausreichend leistungsfähig, eine eigene Verwaltung aufzubauen und zu erhalten. Die Annahme, dass die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde Pfaffenhofen a.d.Glonn auch künftig und für den Fall einer Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft gegeben sein wird, ist allerdings mit einer gewissen Unsicherheit behaftet. Die Gemeinde weist bereits zum jetzigen Zeitpunkt eine deutlich überdurchschnittliche Schuldenlast auf, die sich in den kommenden Jahren durch die Kostenbeteiligung an einem Neubau des Schulverbands vermutlich weiter erhöhen wird. Die allgemeine Rücklage im Gemeindehaushalt wird bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums Ende des Jahres 2018 zu einem großen Teil aufgezehrt, so dass ab 2018 voraussichtlich kaum noch Rücklagen für Investitionen zur Verfügung stehen werden. Diese Einschränkung der Finanzspanne wird voraussichtlich zu einer Einschränkung der Gestaltungsspielräume der Gemeinde führen. Kredite für Investitionen werden kaum mehr aufgenommen werden können, sondern werden aus dem verbliebenen Rest der allgemeinen Rücklage oder der staatlichen Investitionspauschale finanziert werden müssen.

Die Bedenken, ob die Gemeinde Pfaffenhofen a.d.Glonn ihre dauernde Leistungsfähigkeit auf Dauer gewährleisten kann, können im Rahmen der Gesamtabwägung bei der Entscheidung über den Antrag auf Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft im Ergebnis zurückgestellt werden. Die absehbar schwierige Haushaltslage der Gemeinde wird durch die Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft zwar nicht verbessert. Andererseits ist nicht zu erwarten, dass durch das Ausscheiden aus der Verwaltungsgemeinschaft finanzielle Mehrbelastungen ausgelöst werden, die den entscheidenden Beitrag für eine Gefährdung der dauernden Leistungsfähigkeit ausmachen. Es wird Aufgabe der Gemeinde Pfaffenhofen a.d.Glonn sein, durch eine konsequente, am Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ausgerichtete Haushaltswirtschaft darauf hinzuarbeiten, dass der gemeindliche Haushalt nachhaltig konsolidiert wird. Die zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden werden darauf zu achten und die Gemeinde dabei zu unterstützen haben, dass der Konsolidierungsprozess mit Nachdruck vorangetrieben wird. Unter diesen Voraussetzungen und unter Berücksichtigung der besonderen Bedeutung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts – auf dessen Wahrnehmung alle Mitgliedsgemeinden durch einstimmige Gemeinderatsbeschlüsse und die Bürgerinnen und Bürger Pfaffenhofens a.d.Glonn mit ihrem Votum in einem Bürgerentscheid gedrungen haben – können die nicht vollständig auszuräumenden haushaltsrechtlichen Bedenken in der Gesamtabwägung geringer gewichtet werden. Da

die weiteren Mitgliedsgemeinden die notwendigen Einwohnerzahlen und die notwendige Leistungsfähigkeit aufweisen, kann die Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen aufgelöst werden.

4. Übergangsvorschriften sind aus folgenden Gründen nicht erforderlich:
- Für die personalrechtlichen Folgen der Durchführung des Gesetzes sind Übergangsvorschriften entbehrlich. Für Beamte und Versorgungsempfänger betroffener kommunaler Körperschaften gelten insoweit Art. 51 bis 54 und Art. 69 und 70 BayBG. Für Arbeitnehmer sind die personalrechtlichen Folgen durch die Regierung zu regeln (Art. 9 Abs. 3 VGemO). Zur Wahrung der Interessen der Arbeitnehmer und zur Sicherung einer reibungslosen Aufgabenerledigung wird insoweit eine Übernahme der Arbeitnehmer in entsprechender Anwendung der für Beamte geltenden Vorschriften in gleicher Rechtsstellung und zu mindestens gleichen Arbeitsbedingungen bestimmt werden müssen.
  - Auch eine eigene Härteausgleichsregelung ist entbehrlich; soweit sich aus einer Änderung der Gliederung von Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften finanzielle Härten ergeben, kann die Gewährung einer Bedarfszuweisung nach Art. 11 FAG in Frage kommen.
  - Über das Ergebnis der Haushaltswirtschaft und das Vermögen setzen sich die bisherigen Mitgliedsgemeinden untereinander durch Übereinkunft auseinander (Art. 9 Abs. 4 VGemO).
  - Im Übrigen regelt die Regierung die mit der Änderung zusammenhängenden weiteren Rechts- und Verwaltungsfragen (Art. 9 Abs. 3 VGemO).

## Zu § 2

Der Gesetzentwurf sieht ein Inkrafttreten zum 1. Januar 2017 vor. Der Zeitpunkt ist so gewählt, dass bei der Umstellung auf die neue Verwaltungsorganisation, insbesondere beim Haushaltsvollzug, besondere Schwierigkeiten vermieden werden können.

Mit der Festschreibung der kommunalen Gliederung des Staatsgebiets nach dem Rechtsstand 31. Dezember 2016 in Art. 1 Satz 1 des Gesetzes über die kommunale Gliederung des Staatsgebiets kann die Verordnung zur Gebietsänderung von Gemeinden, Landkreisen und Bezirken vom 9. Dezember 2012 (GVBl. S. 680) aufgehoben werden, da in allen dort geregelten Fällen Rechtswirkung eingetreten ist.

### Negativliste: Antrag auf Änderung der kommunalen Gliederung, dem im Gesetzentwurf nicht entsprochen wurde

Gemeinde Wolfertschwenden

Verwaltungsgemeinschaft Bad Grönenbach

Landkreis Unterallgäu

Regierungsbezirk Schwaben

Durch Rechtsverordnung der Regierung von Schwaben zur Neugliederung der Gemeinden im Landkreis Unterallgäu vom 5. April 1976 (RABl. S. 50) wurde die Verwaltungsgemeinschaft Bad Grönenbach bestehend, aus dem Markt Bad Grönenbach, der Gemeinde Wolfertschwenden und der Gemeinde Woringen gebildet. Die Verwaltungsgemeinschaft wurde mit Zustimmung aller beteiligten Gemeinden gebildet, da zwischen den Gemeinden bereits funktionale Verflechtungen (Wasserversorgungszweckverband, Hauptschulverband) bestanden.

Die Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft Bad Grönenbach, Landkreis Unterallgäu, weisen folgende Kennzahlen auf:

Gemeinde	Einwohner am 31.12.2015	Fläche in km <sup>2</sup>	Steuerkraft 2016 in Euro je Einwohner		
			der Gemeinde	Landesdurchschnitt vergleichbarer Gemeinden	Rangzahl
Bad Grönenbach	5.528	42	1.232	894 <sup>1)</sup>	139
Wolfertschwenden	1.960	14	4.242	698 <sup>2)</sup>	7
Woringen	1.966	18	776	698 <sup>2)</sup>	703

<sup>1)</sup> Durchschnittszahl der Gemeinden der Größenklasse 5.000 bis 9.999 Einwohner

<sup>2)</sup> Durchschnittszahl der Gemeinden der Größenklasse 1.000 bis 2.999 Einwohner

Die Gemeinde Wolfertschwenden hatte bereits mit Schreiben vom 13. Juni 2007 und 18. Februar 2011 Anträge auf Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft Bad Grönenbach gestellt. Den Entlassungsanträgen war jeweils nicht entsprochen worden, weil eine Entlassung Wolfertschwendens aus der Verwaltungsgemeinschaft Bad Grönenbach weder zu einer größeren Wirtschaftlichkeit noch zu einer Verbesserung der Verwaltung geführt hätte. Die für eine Entlassung erforderlichen Gründe des öffentlichen Wohls lagen deshalb nicht vor.

Mit Schreiben vom 18. Januar 2016 hat die Gemeinde Wolfertschwenden einen neuerlichen Antrag gestellt, aus der Verwaltungsgemeinschaft Bad Grönenbach entlassen zu werden. Dem Antrag liegt ein Beschluss des Gemeinderats vom 15. Januar 2016 (10 : 2 Stimmen für eine Entlassung) zugrunde.

Die Gemeinde trägt zur Begründung ihres Antrags vor, dass sie sich in den letzten zwei Jahrzehnten weit überdurchschnittlich entwickelt habe. Insbesondere seien mittlerweile 2.600 Arbeitsplätze im gewerblichen Bereich am Ort, wobei die Tendenz weiterhin steigend sei. Viele international und weltweit tätige Unternehmen sowie weitere große Handels- und Gewerbebetriebe seien in der Gemeinde ansässig. Auf Grund ihrer wirtschaftlichen Stärke sei die Gemeinde Wolfertschwenden im Landesentwicklungsprogramm als Gemeinde mit Verdichtungsansätzen eingestuft. Die Ansiedlung von Gewerbebetrieben erfolge ohne Beteiligung der Verwaltungsgemeinschaft. Durch die Lage aller Gemeinden an der A7 ergäben sich sogar Konkurrenzsituationen, die auch zu Interessenskonflikten bei dem gemeinsamen Verwaltungspersonal führten. Die Gemeinde sei zudem alleiniger Gesellschafter mehrerer kommunaler Gesellschaften, betreibe einen Dorfladen, ein Nahwärmenetz und einen Gewerbepark. Weiterhin seien eine Erweiterung des Gewerbeparks sowie der Bau dreier Doppelhäuser durch die gemeindlichen Gesellschaften vorgesehen. Dies zusammen mit einem umfangreichen Immobilien-, Wald- und Grundstücksbesitz der Gemeinde und den gemeindlichen Einrichtungen erforderten einen Betreuungsbedarf, den die ehrenamtlichen Gemeinderäte nicht mehr abdecken könnten.

Erhaltene Auszeichnungen (Bayerischer Qualitätspreis 2011, Silbermedaille im Bezirkswettbewerb „Unser Dorf hat Zukunft – Unser Dorf soll schöner werden“) stünden in keinem Zusammenhang mit der Mitgliedschaft in der Verwaltungsgemeinschaft, da die Zusammenarbeit in der Verwaltungsgemeinschaft politisch nur noch sehr eingeschränkt stattfinde. Bei der jährlichen Sitzung der Gemeinschaftsversammlung würde nur der Haushalt verabschiedet und Personalangelegenheiten besprochen. Ein weiterer Kontakt bestehe nicht.

Die Gemeinde habe nach eigener Erhebung 1.940 Einwohner und erreiche durch die Ausweisung eines neuen Baugebietes in absehbarer Zeit die für eine Einheitsgemeinde notwendigen 2.000 Einwohner. Des

Weiteren sollten nach Auffassung der Gemeinde auch gewerbliche Arbeitsplätze ähnlich der Übernachtungszahlen im Fremdenverkehr bei der Ermittlung der Einwohnerzahl berücksichtigt werden.

Die Gemeinde errichte derzeit ein neues Rathaus, um eine eigene Verwaltung unterbringen zu können. Die derzeit von der Verwaltungsgemeinschaft zur Verfügung stehende Halbtagskraft reiche nicht aus, um die anfallenden Aufgaben zu erledigen. Es sei bereits zu Bürgerbeschwerden aufgrund der eingeschränkten Öffnungszeiten gekommen. Anträge auf Erhöhung des Stundenmaßes seien wiederholt abgelehnt worden. Eine eigene Gemeindeverwaltung würde mehr Bürgerservice vor Ort ermöglichen.

Auch nehme die Gemeinde Wolfertschwenden in der Steuerkraft pro Einwohner eine vordere Position in ganz Bayern ein. Die finanzielle Leistungsfähigkeit sei durch die solide und schuldenfreie Haushaltsführung langfristig gesichert und auch größere Investitionen in die kommunale Infrastruktur stünden nicht an. Sowohl das regelmäßige Haushaltsvolumen von 10 bis 15 Mio. € als auch die gemeindliche Bautätigkeit entsprächen einer Gemeinde mehrfacher Größe.

Insgesamt sei von vertretbaren Mehrkosten gegenüber dem jetzigen Kostenanteil an der Verwaltungsgemeinschaft auszugehen. Die Leistungsfähigkeit der verbleibenden Mitgliedsgemeinden sei aufgrund eines überdurchschnittlichen Einwohnerzuwachses und einer überdurchschnittlichen Steuerkraft gegeben. Die Verschuldung der beiden anderen Gemeinden könne nicht der Gemeinde Wolfertschwenden angelastet werden. Insgesamt habe sich die Gemeinde Wolfertschwenden seit der Gründung der Verwaltungsgemeinschaft 1978 so positiv entwickelt, dass die Geschäftstätigkeit der Gemeinde einer Gemeinde mehrfacher Größe entspreche und sie ein Recht auf Selbstverwaltung für sich geltend machen könne. Der Beschluss des Gemeinderats mit 10 : 2 Stimmen für die Entlassung sei eindeutig.

Der Markt Bad Grönenbach und die Gemeinde Worringen hatten sich jeweils bereits in den Jahren 2007 und 2011 ablehnend zum Antrag der Gemeinde Wolfertschwenden auf Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft geäußert und dies mit der aus ihrer Sicht guten Aufgabenerfüllung und den im Fall einer Entlassung entstehenden Mehrkosten begründet. Mit jeweils einstimmigen Beschlüssen haben der Marktgemeinderat Bad Grönenbach (Beschluss vom 23. Februar 2016) und der Gemeinderat von Worringen (Beschluss vom 22. Februar 2016) den Antrag der Gemeinde Wolfertschwenden erneut abgelehnt. Zur Begründung haben die beiden Mitgliedsgemeinden im Wesentlichen Folgendes vorgetragen:

Die Verwaltungsgemeinschaft sei den an sie gestellten Anforderungen bisher stets nachgekommen. Die Mitarbeiter der Verwaltungsgemeinschaft erfüllten ihre Aufgaben mit Fleiß und Engagement für alle Bürger der Verwaltungsgemeinschaft. Die Ausstattung der

Außenstellen Woringen und Wolfertschwenden sei im Vergleich zu anderen Verwaltungsgemeinschaften technisch und personell sehr gut. Beide Außenstellen seien mit Teilzeitkräften besetzt und auch Urlaubs- und Krankheitsvertretungen seien vorhanden. Mit je 12 Öffnungszeiten in den Außenstellen und 24 Öffnungszeiten am Sitz der Verwaltungsgemeinschaft stehe den Bürgerinnen und Bürgern ein überdurchschnittlicher Service zur Verfügung. Auch Terminvereinbarungen außerhalb der regelmäßigen Öffnungszeiten seien möglich. Durch entsprechende Datenleitungsverbindungen zu den Mitgliedsgemeinden sei die Erledigung der meisten Anliegen vor Ort möglich. Für die Anforderungen der Bürgermeister stünden die Mitarbeiter und der Amtsleiter zur Verfügung. Sitzungsdienste sowie die Erstellung von Sitzungsvorlagen würden übernommen. Für die Protokollführung stünden alle zwei Wochen der Amtsleiter und eine Mitarbeiterin zur Verfügung. Zudem begleiteten regelmäßig Mitarbeiter des Bauamts Projekte der Mitgliedsgemeinden vor Ort.

Im Übrigen würden die drei Gemeinden gemeinsam einen Schulverband bilden, einen Wertstoffhof betreiben und eine gemeinsame Bauleitplanung für ein Kiesabbaugebiet durchführen. Ferner würden die drei Gemeinden weiteren Zweckverbänden (Wasserzweckverband, Abwasserzweckverband) angehören. Bad Grönenbach und Wolfertschwenden würden eine gemeinsame Außenstelle der Volkshochschule Memmingen und eine katholische Pfarreiengemeinschaft bilden. Viele Wolfertschwendener kämen zudem zur Deckung ihres täglichen Bedarfs nach Bad Grönenbach.

Derzeit sei die Verwaltungsgemeinschaft mit 18 Vollzeitstellen besetzt. Ob und welche Mitarbeiter bei einem Austritt in die Gemeinde Wolfertschwenden wechseln würden, sei derzeit nicht absehbar. Allerdings sei mit hoher Wahrscheinlichkeit von Mehrkosten im Bereich des Personals auszugehen, da derzeit bei einem Ausscheiden der Gemeinde Wolfertschwenden von einem Personalüberhang von ein bis zwei Mitarbeitern ausgegangen werde, der sich erst im Laufe vieler Jahre abbauen ließe. Insgesamt werde die Aufteilung des bestehenden Personalstocks aufgrund der unterschiedlichen Qualifizierung als problematisch angesehen. Da der Haushalt der Verwaltungsgemeinschaft zum allergrößten Teil aus Personalkosten bestehe, würde eine verhältnismäßige Mehrung stark auf die Umlage der verbleibenden Mitgliedsgemeinden durchschlagen. Auch Schulungs- und sonstige Personalentwicklungskosten wären durch die verbleibenden Mitgliedsgemeinden zu tragen. Zudem sei von einer abnehmenden Arbeitstiefe auszugehen, da Mitarbeiter mehr Sachgebiete zu betreuen hätten. Auch Krankheits- und Urlaubsvertretungen ließen sich schwerer regeln. Letztlich sei davon auszugehen, dass der Bürgerservice abnehme.

Auf der anderen Seite sei kaum mit Reduzierungsmöglichkeiten bei den Sachkosten zu rechnen, da

sich der Bürobedarf, Literatur, Portokosten und vor allem die EDV-Kosten voraussichtlich nur minimal, falls überhaupt, reduzieren würden. Zeitgleich fielen anteilig Einnahmen (Gebühren, Zuweisungen etc.) weg. Hier müsse durch eine Entlassung Wolfertschwendens mit jährlichen Mehrkosten von rd. 45.000 € für die verbleibenden Mitgliedsgemeinden gerechnet werden, ohne dass sich hieraus Änderungen oder gar Verbesserungen für diese ergäben. Investitionen, beispielsweise im Bereich EDV, würden nur noch von zwei Gemeinden genutzt und bezahlt. Insgesamt sei mit Mehrkosten in Höhe von rd. 95.000 bis 120.000 € zu rechnen, wovon 70.000 bis 90.000 € auf den Markt Bad Grönenbach und 25.000 bis 30.000 € auf die Gemeinde Woringen entfallen würden.

Wenn Wolfertschwenden entlassen würde, würde in der Gemeinschaftsversammlung der verbleibenden Verwaltungsgemeinschaft aufgrund der unterschiedlichen Größen der Gemeinden Woringen und Bad Grönenbach das Verhältnis der Stimmen deutlich zu Gunsten Bad Grönenbachs ausfallen (7 : 3 Stimmen). Auch wenn es zwischen diesen Gemeinden bisher eine gute Zusammenarbeit gegeben habe, befürchte man in einem nicht auszuschließenden Konfliktfall einen weiteren Zerfall der Verwaltungsgemeinschaft, weil das Stimmgewicht so ungleich verteilt wäre.

Insgesamt sei davon auszugehen, dass eine Entlassung Wolfertschwendens dem Gemeinwohl nicht dienlich sei und eine seit Jahrzehnten gewachsene und bewährte Struktur aufbräche. Der Antrag der Gemeinde Wolfertschwenden sei folglich abzulehnen.

Die Gemeinschaftsversammlung der Verwaltungsgemeinschaft hat am 24. Februar 2016 den Antrag der Gemeinde Wolfertschwenden auf Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft mehrheitlich abgelehnt (Abstimmungsergebnis 11 : 1 Stimmen). Eine eigene Stellungnahme wurde nicht abgegeben, sondern auf die Stellungnahmen der einzelnen Gemeinden verwiesen.

Das Landratsamt Unterallgäu hat mit Schreiben vom 29. Februar 2016 dahingehend Stellung genommen, dass sich die Verhältnisse seit dem letzten Antrag der Gemeinde Wolfertschwenden vom 18. Februar 2011 nicht grundsätzlich geändert hätten. Gegen den Antrag habe das Landratsamt als Rechtsaufsichtsbehörde unter der Maßgabe nichts einzuwenden, dass sichergestellt sei, dass die verbleibende Verwaltungsgemeinschaft Bad Grönenbach keine erheblichen Nachteile durch die Entlassung hätte. Bisher habe die Verwaltungsgemeinschaft das Ziel einer leistungsfähigen Verwaltung mit der kommunalen Eigenständigkeit der drei Mitgliedsgemeinden befriedigend erreicht, es bestünde somit kein zwingender Handlungsbedarf. Die Eigenständigkeit der Mitgliedsgemeinden sei nicht eingeschränkt.

An der Leistungsfähigkeit einer Einheitsgemeinde Wolfertschwenden bestünden keine Zweifel, der Aufbau einer eigenen Verwaltung würde kein tatsächli-

ches oder finanzielles Hindernis darstellen. Andererseits könnten durch den Austritt Nachteile für die verbleibenden Mitgliedsgemeinden entstehen. Eine Kostenverschiebung und -mehrung sei nicht auszuschließen. Auch sei davon auszugehen, dass sich die Qualität der Dienstleistungen nicht verbessern oder teils sogar verschlechtern könne, da die weitgehende Spezialisierung des Personals nicht mehr wie bisher möglich wäre. Allerdings bestünde ein garantiertes Recht auf Selbstbestimmung der Gemeinden. Im Ergebnis werde der Wunsch der Gemeinde Wolfertschwenden daher als berechtigt erachtet. Letztlich scheine es nicht zweckmäßig, eine Gemeinde auf Dauer gegen ihren erklärten Willen in einer Verwaltungsgemeinschaft zu halten.

Die Regierung von Schwaben hat sich der Stellungnahme des Landratsamts Unterallgäu mit Schreiben vom 3. März 2016 ohne weitere Begründung angeschlossen.

Die Gemeinde Wolfertschwenden erfüllt mit 1.960 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2015) noch nicht den Einwohnerrichtwert von 2.000 Einwohnern für eine Einheitsgemeinde und wird ihn nach dem Demographie-Spiegel des Bayerischen Landesamts für Statistik (Stand April 2016) erst mittelfristig im Zeitraum zwischen den Jahren 2027 und 2028 erreichen. Die Haushaltslage der Gemeinde ist zwar als günstig zu beurteilen. Die Gemeinde ist nahezu schuldenfrei. Sie ist auch ausreichend leistungsfähig, um eine eigene Verwaltung aufzubauen und zu unterhalten. Trotz der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinde Wolfertschwenden ist es aber zweifelhaft, ob die Erfüllung der kommunalen Aufgaben der Gemeinde Wolfertschwenden durch eine Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft nachhaltig verbessert wird.

Bei kleineren Gemeinden wird die personelle Ausstattung im Vertretungsfall und hinsichtlich einer Spezialisierung schwieriger. Aktuell ist die Verwaltungsgemeinschaft mit 18 Vollzeitstellen besetzt (sieben Stellen im Haupt-, Ordnungs-, Standes- und Personalamt, vier Stellen im Bauamt, sieben Stellen in der Geschäftsleitung und Kämmerei). Gut funktionierende Vertretungen im Urlaubs- und Erkrankungsfall von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sind bei einer dünneren Personaldecke schwieriger zu organisieren. Zwar würde bei einer Einheitsgemeinde Wolfertschwenden Verwaltungspersonal zu den üblichen Öffnungszeiten vor Ort sein. Ein Mitarbeiter müsste jedoch wesentlich mehr Aufgabenbereiche betreuen, so dass die Qualität der Verwaltungsarbeit sinken kann.

Die Entfernung von ca. 4,5 km zum Sitz der Verwaltungsgemeinschaft ist nicht so groß, dass eine bürgernahe Verwaltung in Frage gestellt ist. Neben dem Personal am Sitz der Verwaltungsgemeinschaft ist durch die von der Verwaltungsgemeinschaft gestellte Halbtagskraft auch in Wolfertschwenden eine ausreichende Verwaltungspräsenz gegeben. Sowohl bei der Gemeinde Wolfertschwenden als auch bei der im

Fall einer Entlassung verbleibenden Verwaltungsgemeinschaft wären Mehrkosten, insbesondere bei den Personal-, Sach- und Unterhaltungskosten, zu erwarten. Der Markt Bad Grönenbach und die Gemeinde Woringen befürchten, dass sie im Fall einer Entlassung Wolfertschwendens geschätzte jährliche Mehrkosten in einer Größenordnung von bis zu 120.000 € in Kauf nehmen müssten, ohne dass sich für sie in der Verwaltung eine Verbesserung ergäbe.

Die verbleibende Verwaltungsgemeinschaft hätte nach dem Ausscheiden der Gemeinde Wolfertschwenden annähernd 7.500 Einwohner. Sie verfügt damit über eine ausreichende Einwohnerzahl, um nicht in ihrem Bestand gefährdet zu sein. Die Steuerkraft des Marktes Bad Grönenbach und der Gemeinde Woringen liegt über dem Durchschnitt von Gemeinden vergleichbarer Größenordnung. Allerdings ist die Verschuldung des Marktes Bad Grönenbach und der Gemeinde Woringen im landesweiten Vergleich weiterhin überdurchschnittlich. Zwar hat sich die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Mitgliedsgemeinden Bad Grönenbach und Woringen seit dem letzten Antrag Wolfertschwendens auf Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft etwas verbessert. Insbesondere konnte die Gemeinde Woringen ihre damals weit überdurchschnittliche pro-Kopf-Verschuldung (2.041,06 € im Jahr 2011) auf – allerdings immer noch weit überdurchschnittliche – 1.359 € in 2015 (Landesdurchschnitt: 663 €) reduzieren. Entsprechend bewertet die Kommunalaufsicht im Landratsamt Unterallgäu die Haushaltslage inzwischen nicht mehr (wie im Jahr 2011) als „angespannt“, sondern als „noch geordnet“. Allerdings wird die im Finanzplanungszeitraum geplante weitere Tilgung durch geplante Kreditaufnahmen mehr als kompensiert, so dass die pro-Kopf-Verschuldung zum Ende des Finanzplanungszeitraums wohl höher als derzeit sein wird. Da zudem die Rücklagen der Gemeinde Woringen weitestgehend aufgezehrt sind, dürften Mehraufwendungen aufgrund von wegfallenden Synergien im Falle einer Entlassung der Gemeinde Wolfertschwenden entweder zu einer noch stärkeren Erhöhung der Verschuldung oder zur Notwendigkeit des Verzichts auf Teile des Investitionsprogramms führen.

In der Vergangenheit haben keine grundlegenden organisatorischen oder personellen Mängel oder Handlungsdefizite in der Verwaltungsgemeinschaft bestanden. Die weitere Entwicklung von Wolfertschwenden wird durch den Verbleib in der Verwaltungsgemeinschaft weder behindert noch erschwert. Die Gemeinde Wolfertschwenden kann die funktionierenden, wirtschaftlichen und spezialisierten Strukturen der Verwaltungsgemeinschaft sowie den ihr zur Verfügung gestellten Service nutzen. Eine Erreichbarkeit der Verwaltung für Bürger und Unternehmen zu den üblichen Öffnungszeiten einer Verwaltung könnte ebenso gut durch eine Halbtagskraft sichergestellt werden, die die Gemeinde Wolfertschwenden einstellt, bevor dauerhaft für den Bürger noch kostenträchtigere Strukturen geschaffen werden.

Zudem besteht – anders als im Fall der Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen, in der sich alle Mitgliedsgemeinden für eine Auflösung der Verwaltungsgemeinschaft ausgesprochen und auf ihr kommunales Selbstverwaltungsrecht verwiesen haben – bezüglich des Austritts der Gemeinde Wolfertschwenden in der Verwaltungsgemeinschaft Bad Grönenbach kein Einvernehmen. Daher kann das kommunale Selbstverwaltungsrecht der Gemeinde Wolfertschwenden nicht isoliert – also losgelöst vom Selbstverwaltungsrecht Bad Grönenbachs und Woringens – betrachtet werden. Ihr kommunales Selbstverwaltungsrecht bei der Erledigung der Aufgaben würde durch eine Entlassung Wolfertschwendes eher geschwächt als ge-

stärkt. In der Gesamtwürdigung kann daher auch das von der Gemeinde Wolfertschwenden geltend gemachte Selbstverwaltungsrecht nicht dazu führen, dass Gründe des öffentlichen Wohls überwiegen und zu der beantragten Entlassung aus der Verwaltungsgemeinschaft führen.

Eine Entlassung der Gemeinde Wolfertschwenden aus der Verwaltungsgemeinschaft Bad Grönenbach würde im Ergebnis weder zu einer größeren Wirtschaftlichkeit noch zu einer Verbesserung der Verwaltungstätigkeit führen. Ausreichende Gründe des öffentlichen Wohls für eine Entlassung der Gemeinde Wolfertschwenden aus der Verwaltungsgemeinschaft Bad Grönenbach liegen daher derzeit nicht vor.

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Zweite Vizepräsidentin Inge Aures



**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Nun rufe ich den **Tagesordnungspunkt 2 d** auf:

**Gesetzentwurf der Staatsregierung**

**zur Änderung des Gesetzes über die kommunale Gliederung des Staatsgebiets**

**(Drs. 17/12944)**

**- Erste Lesung -**

Die Fraktionen sind übereingekommen, dass hier auf eine Aussprache verzichtet wird. Ich schlage deshalb vor, den Gesetzentwurf dem Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport als federführendem Ausschuss zu überweisen. Besteht damit Einverständnis? – Danke schön. Dann ist auch dies so beschlossen.



## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport**

**Gesetzentwurf der Staatsregierung**

**Drs. 17/12944**

**zur Änderung des Gesetzes über die kommunale Gliederung des Staatsgebiets**

### **I. Beschlussempfehlung:**

Zustimmung

Berichterstatter: **Otto Lederer**  
Mitberichterstatter: **Harry Scheuenstuhl**

### **II. Bericht:**

1. Der Gesetzentwurf wurde dem Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport federführend zugewiesen. Der Ausschuss für Verfassung, Recht und Parlamentsfragen hat den Gesetzentwurf endberaten.
2. Der federführende Ausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 60. Sitzung am 9. November 2016 beraten und einstimmig Zustimmung empfohlen.
3. Der Ausschuss für Verfassung, Recht und Parlamentsfragen hat den Gesetzentwurf in seiner 60. Sitzung am 24. November 2016 endberaten und mit folgendem Stimmresultat:  
CSU: Zustimmung  
SPD: Zustimmung  
FREIE WÄHLER: Zustimmung  
B90/GRÜ: kein Votum  
Zustimmung empfohlen.

**Dr. Florian Herrmann**  
Vorsitzender



## **Beschluss**

### **des Bayerischen Landtags**

Der Landtag hat in seiner heutigen öffentlichen Sitzung beraten und beschlossen:

#### **Gesetzentwurf der Staatsregierung**

Drs. 17/12944, 17/14438

#### **Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die kommunale Gliederung des Staatsgebiets**

##### **§ 1**

Das Gesetz über die kommunale Gliederung des Staatsgebiets (KommStaGebG) vom 24. Dezember 2005 (GVBl. S. 659, BayRS 1012-1-I), das zuletzt durch § 1 des Gesetzes vom 11. Dezember 2012 (GVBl. S. 619) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Überschrift werden vor der Angabe „KommStaGebG“ die Wörter „Bayerisches Kommunalgliederungsgesetz –“ eingefügt.
2. In Art. 1 Satz 1 wird die Angabe „31. Dezember 2012“ durch die Angabe „31. Dezember 2016“ ersetzt.
3. Art. 2 wird wie folgt gefasst:

##### **„Art. 2**

Die Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen, Landkreis Dachau, Regierungsbezirk Oberbayern, wird aufgelöst.“

##### **§ 2**

(1) Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2017 in Kraft.

(2) Die Gebietsänderungsverordnung (GebÄndV) vom 9. Dezember 2012 (GVBl. S. 680, BayRS 1012-2-76-I) tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2016 außer Kraft.

Die Präsidentin

I.V.

**Inge Aures**

II. Vizepräsidentin

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet

**Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet:** Ich rufe den **Tagesordnungspunkt 1** auf:

**Gesetzentwurf der Staatsregierung**

**zur Änderung des Gesetzes über die kommunale Gliederung des Staatsgebiets**

**(Drs. 17/12944)**

**- Zweite Lesung -**

Ich begrüße dazu Vertreter der betroffenen Gemeinden auf der Besuchertribüne, als da sind in einträchtiger Gemeinsamkeit Markus Trinkl, 1. Bürgermeister von Odelzhausen, Gerhard Hainzinger, 1. Bürgermeister von Sulzemoos, Helmut Zech, 1. Bürgermeister von Pfaffenhofen an der Glonn, und Johann Heitmair, 2. Bürgermeister von Odelzhausen, Johannes Kneidl, 2. Bürgermeister von Sulzemoos, sowie Harald Mang, 2. Bürgermeister von Pfaffenhofen an der Glonn. Seien Sie herzlich willkommen, wenn Sie jetzt Ihrer "Scheidung" beiwohnen.

Eine Aussprache findet hierzu nicht statt. Wir kommen deshalb sofort zur Abstimmung. Der Abstimmung liegen der Gesetzentwurf auf Drucksache 17/12944 und die Beschlussempfehlung mit Bericht des federführenden Ausschusses für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport auf Drucksache 17/14438 zugrunde. Der federführende Ausschuss empfiehlt Zustimmung. Wer dem Gesetzentwurf seine Zustimmung geben will, den bitte ich um das Handzeichen. – Das sind die Fraktionen der CSU, der SPD, der FREIEN WÄHLER und des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN. Danke schön. Gegenstimmen? – Ich sehe keine. Stimmenthaltungen? – Auch keine. Dann ist so beschlossen.

Da ein Antrag auf Dritte Lesung nicht gestellt wurde, führen wir gemäß § 56 der Geschäftsordnung sofort die Schlussabstimmung durch. Ich schlage vor, sie in einfacher Form durchzuführen. – Dagegen erhebt sich kein Widerspruch. Wer dem Gesetzentwurf seine Zustimmung geben will, den bitte ich, sich vom Platz zu erheben. – Das sind die Fraktionen der CSU, der SPD, der FREIEN WÄHLER und des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN. Danke schön. Gegenstimmen? – Ich sehe keine. Stimmenthal-

tungen? – Auch keine. Das Gesetz ist damit angenommen. Es hat den Titel: "Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die kommunale Gliederung des Staatsgebiets". Damit ist die Verwaltungsgemeinschaft Odelzhausen aufgelöst.

Gesetz- und Verordnungsblatt vom 19.12.2016

Da dieses Dokument größer als 1 MB ist, wird es aus technischen Gründen nicht in die Vorgangsmappe eingefügt.

Download dieses Dokuments [hier](#)