



**Gemeinde Salem**  
**Niederschrift über die Beratungen**  
**des Gemeinderates vom 22.11.2016**

§ 1

öffentlich

**Bekanntgabe von in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Gemeinderatsbeschlüssen**

**I. Sachvortrag**

Der Gemeinderat hat in seiner Sitzung vom 27.10.2016 folgenden nichtöffentlichen Beschluss gefasst:

**Verkauf eines Gewerbegrundstücks in der Bahnhofstraße**

Der Gemeinderat hat dem Verkauf eines Gewerbegrundstücks mit einer Größe von ca. 1.760 qm an eine einheimische Firma zugestimmt. Der Betrieb befasst sich mit Beratungen im Bereich Bauindustrie und vermarktet Obstprodukte der Region.

**II. Hiervon gibt die Verwaltung Kenntnis**

**Gemeinde Salem**  
**Niederschrift über die Beratungen**  
**des Gemeinderates vom 22.11.2016**

§ 2

öffentlich

**Beratung des Verwaltungs- und Vermögenhaushaltes 2017**

**I. Sachvortrag**

Die Eckdaten des Verwaltungshaushaltes wurden dem Gemeinderat in seiner Sitzung vom 08.11.2016 vorgestellt. Bereits während der Vorstellung wurde darauf hingewiesen, dass zum einen durch die aktuelle Steuerschätzung, zum anderen durch die Vereinbarungen der Gemeinsamen Finanzkommission zwischen Kommunen und Land noch mit erheblichen Änderungen bezüglich der finanziellen Eckdaten zu rechnen ist.

Der Haushaltserlass des Finanzministeriums wird in der KW 46 erwartet. Die sich daraus ergebende Situation des Verwaltungshaushaltes wird in der Sitzung vorgetragen.

Die Projekte des Vermögenhaushaltes wurden ebenfalls in der Sitzung vom 08.11.2016 vorgestellt, erläutert und teilweise beraten. Danach ergibt sich ein Volumen des Vermögenhaushalts mit 15,1 Mio. €.

Vor dem Hintergrund der erheblichen Projekte die in der Prioritätenliste Niederschlag gefunden haben, erscheint es besonders bemerkenswert, dass 2017 planerisch eine Kreditaufnahme nicht erforderlich ist. Die für das Jahr 2016 eingeplante Rücklagenentnahme in Höhe von 3,9 Mio. € steht - nachdem diese nicht in Anspruch genommen werden muss - auch für die Finanzierung des nächsten Haushaltsplanes 2018 zur Verfügung. Planerisch ist ein Einsatz in 2017 noch nicht möglich. Es wurde die danach höchstmögliche Entnahme mit 4,3 Mio. € in die Finanzierung des Vermögenhaushaltes 2017 eingerechnet.

Im Rahmen der Sitzung werden die Änderungen und Details nochmals dargestellt. Auf der danach vorliegenden Grundlage soll die Finanzplanung erarbeitet und in der nächsten Gemeinderatssitzung vorgestellt und beraten werden.

**II. Antrag des Bürgermeisters**

Um Beratung wird gebeten.

**III. Aussprache**

AL Lissner erläutert die Veränderungen im Verwaltungs- und Vermögenhaushalt seit der letzten Gemeinderatssitzung und weist auf die Eckdaten des Haushaltsplanes hin (Anlage 117).

GR Fiedler weist darauf hin, dass die Gemeinderäte grundsätzlich nichts dagegen hätten, wenn die Verwaltung die Einstellung von zusätzlichem Personal im Bereich Hochbau und evtl. auch im Bauhof prüfen würde.

Der Vorsitzende bestätigt, dass derzeit sehr viele Maßnahmen im Baubereich zu bearbeiten sind. Es gibt deshalb durchaus bereits Überlegungen in der Verwaltung, wie die personelle Situation verbessert werden kann. Andererseits muss aber auch darauf geachtet werden, dass die Gemeinde Salem auch in Zukunft noch über eine „finanzielle Manövriermasse“ verfügt, deshalb soll der Personalbestand möglichst nur vorübergehend und nicht dauerhaft erhöht werden.

GR Bäuerle regt an, für die Einführung eines Bürgerbusses Finanzmittel einzuplanen.

Der Vorsitzende erwidert, dass hierfür notwendige Investitionen erst dann veranschlagt werden können, wenn das Konzept und der notwendige finanzielle Rahmen feststeht. Der Arbeitskreis des Gemeinderates ist derzeit dabei das Konzept zu entwickeln, hierfür wird aber sicher noch einige Zeit benötigt.

AL Lissner ergänzt, dass für die Entwicklung des Bürgerbuskonzeptes 25.000,00 € im Verwaltungshaushalt vorgesehen sind.

GR Eglauer weist darauf hin, dass die Bushaltestellen bis 2021 barrierefrei umzugestaltet sind. Er erkundigt sich, ob die finanziellen Mittel hierfür ausreichen.

AL Skurka berichtet, dass die Verwaltung derzeit dabei ist, die verkehrswichtigen Haltestellen zu erheben, um dann auch einen Förderantrag stellen zu können.

AL Lissner fügt hinzu, dass die Umgestaltung der Bushaltestellen voraussichtlich über das GVFG förderfähig ist. Es soll zunächst ein Gesamtkonzept erstellt werden, für das dann insgesamt ein Zuschussantrag gestellt werden kann.

Der Vorsitzende erläutert, dass die Verwaltung eine Prioritätenliste für die Bushaltestellen erarbeiten wird, wobei 2017 bereits erste Haltestellen modernisiert werden sollen.

GR Hefler weist darauf hin, dass die eingestellten Mittel für die Schulsozialarbeit in erster Linie dem Bildungszentrum und dem SBBZ zugutekommen. Es gibt aber auch an allen Salemer Grundschulen den Wunsch und den Bedarf für den Einsatz eines Schulsozialarbeiters.

Der Vorsitzende berichtet, dass die Schulsozialarbeiterinnen beim Bildungszentrum bei aktuellen Problemen auch in den Grundschulen eingesetzt werden können.

AL Lissner ergänzt, dass die Verwaltung mit den Rektoren im Gespräch ist. Es muss bei dem Wunsch nach einem Schulsozialarbeiter auch genau darauf geachtet werden, ob die Schule tatsächlich ein sozialer Brennpunkt ist oder ob der Schulsozialarbeiter das Ganztagsangebot abdecken sollte.

GR Hefler betont, dass es bei der Schulsozialarbeit in der Grundschule in erster Linie um Präventivarbeit geht, damit sich ein sozialer Brennpunkt gar nicht erst entwickelt. Über dieses Thema sollte der Gemeinderat ausführlich diskutieren.

AL Lissner versichert, dass die Verwaltung das Thema aufgreifen und mit den Schulleitern besprechen wird.

Der Vorsitzende räumt ein, dass man bei diesem Thema durchaus unterschiedlicher Meinung sein kann. Er betont, dass man aber nicht nur bei der Rathausbelegschaft sondern auch in anderen Bereichen der Gemeindeverwaltung darauf achten muss, dass das Personal knapp kalkuliert wird. Der Vorsitzende fügt hinzu, dass auch die

Jugendsozialarbeiterin, Frau Merdovic, sich um familiäre Probleme bei Grundschulern kümmern kann. Er betont, dass er nicht ohne weiteres eine Personalaufstockung in diesem Bereich auf den Weg bringen möchte.

GR Frick berichtet, dass die Grundschulen auch Projekte gemeinsam mit dem Verein „Kommunale Kriminalprävention Bodenseekreis“ organisieren können.

GR Gagliardi führt aus, dass natürlich nicht Begehrlichkeiten geweckt werden sollten für etwas, was nicht notwendig ist. Andererseits ist der Bereich Schulsozialarbeit mit der Verwaltung nicht vergleichbar, da hier Prävention im Vordergrund steht. Er spricht sich dafür aus, auf jeden Fall den Bedarf bei den Grundschulen zu erheben.

Der Vorsitzende erläutert, dass sich die Schulsozialarbeit in den letzten Jahren nach und nach entwickelt und ausgeweitet hat. Aus Sicht der Verwaltung gibt es derzeit keinen weiteren Bedarf, der über die vorhandenen 1,2 Personalstellen und die halbe Stelle von Frau Merdovic hinausgeht.

AL Lissner weist darauf hin, dass die Verwaltung sich auch bemüht, im Bereich Kindergarten den vorgegebenen Personalschlüssel einzuhalten und nicht darüber hinauszugehen. Er gibt zu bedenken, dass Salem eine „steuerschwache“ Gemeinde ist. Man muss deshalb bei Personalausweitung sehr vorsichtig agieren, um langfristig das finanzielle Gleichgewicht zu sichern.

#### **IV. Hiervon nimmt der Gemeinderat Kenntnis**

**Gemeinde Salem**  
**Niederschrift über die Beratungen**  
**des Gemeinderates vom 22.11.2016**

**§ 3**

**öffentlich**

**Neuregelung der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand durch § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) – Ausübung des Optionsrechts nach § 27 Absatz 2 UStG**

**I. Sachvortrag**

**Ausgangslage**

Die Umsatzbesteuerung der juristischen Personen des öffentlichen Rechts (JPdöR) ist seit geraumer Zeit im Umbruch.

Bereits 2008 hat der EuGH in einem Urteil zu einem Rechtsstreit über die Umsatzsteuerpflicht eines kommunalen Parkplatzes auf der "Isle of Weight", einer kleinen Insel vor England, entschieden, dass die Kommune umsatzsteuerpflichtig ist, weil es theoretisch möglich sein könnte, dass die von der Kommune umsatzsteuerfrei bewirtschaftete Parkfläche, gegenüber privat bewirtschafteten Parkflächen, einen Vorteil hat, der wettbewerbsverzerrend sein **könnte**. Es kommt dabei im konkreten Fall nicht darauf an, ob eine solche "Verzerrung" tatsächlich lokal entsteht oder nicht. Die denkbare Möglichkeit reicht aus.

Der Bundesfinanzhof hat durch Urteil vom 10. November 2011, V R 41/10 entschieden, dass nachhaltig und gegen Entgelt erbrachte Leistungen der öffentlichen Hand der Umsatzsteuer unterliegen, wenn diese Tätigkeiten auf zivilrechtlicher oder auf öffentlich-rechtlicher Grundlage ausgeführt werden und die Ausführung dabei in Wettbewerb zu privaten Dritten steht.

Mit Steueränderungsgesetz 2015 hat der Gesetzgeber deshalb in § 2b UStG die umsatzsteuerrechtliche Behandlung von öffentlich-rechtlichen Einrichtungen neu gefasst. Diese entspricht nun auch der europäischen Mehrwertsteuersystemrichtlinie. Damit trägt der Gesetzgeber den Forderungen des Bundesfinanzhofes Rechnung, die Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand an die EU-Richtlinien anzupassen.

**Bisherige Rechtslage**

Nach der bis zum 31.12.2015 geltenden Rechtslage waren juristische Personen des öffentlichen Rechts gemäß § 2 Abs. 3 UStG nur im Rahmen ihrer land- und forstwirtschaftlichen Betriebe sowie ihrer Betriebe gewerblicher Art (BgA) gewerblich tätig und galten als umsatzsteuerpflichtige Unternehmen gemäß § 2 Abs. 1 UStG. Die Umsatzsteuerpflicht war sehr eng mit der körperschaftsteuerlichen Beurteilung verknüpft.

Die Vermögensverwaltung und der Hoheitsbetrieb unterlagen nicht der Steuerpflicht.

Die Gemeinden Salem ist bereits heute für verschiedene Bereiche umsatzsteuerpflichtig. Als Beispiele sind hier die Gemeindewerke, der BgA Tourismus, einzelne Dorfgemeinschaftshäuser und Versammlungsräume oder der Gemeindevwald zu nennen.

## **Neue Rechtslage**

Durch die Einführung des § 2b UStG wird auch bei JPdöR eine deutlich umfassendere Unternehmereigenschaft unterstellt.

Nach der Neuregelung gelten JPdöR nur dann nicht als umsatzsteuerliche Unternehmer, soweit sie Tätigkeiten ausüben, die Ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt (hoheitlich) obliegen und bei der die Behandlung als Nichtunternehmer nicht zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führt.

Somit entsteht eine Umsatzsteuerpflicht für sämtliche privatrechtliche Einnahmen sofern keine Steuerbefreiungstatbestände vorliegen (Mieten, Pachten, Entgelte) und für Tätigkeiten auf öffentlich-rechtlicher Basis, bei der die Erfüllung im Wettbewerb zu realen oder potenziellen Wettbewerbern steht. Dies betrifft insbesondere auch Leistungen im Bereich der Vermögensverwaltung und der interkommunalen Zusammenarbeit.

Die Haltung der Finanzverwaltung zur Behandlung der Kommunen im Rahmen der neuen Rechtslage ist noch nicht abschließend geklärt. Ein klärendes BMF-Schreiben liegt zwischenzeitlich im Entwurf vor. Aber auch damit sind verschiedene Tätigkeitsbereiche im kommunalen Umfeld noch nicht abschließend eingeordnet.

Die Neuregelung des § 2b UStG ist frühestens ab dem 01.01.2017, spätestens ab dem 01.01.2021 anzuwenden. Nachdem es sich um einen erheblichen Eingriff in die Besteuerung der öffentlichen Hand handelt, hat der Gesetzgeber mit § 27 Abs. 22 UStG eine gesetzliche Übergangsregelung geschaffen, die die Gemeinde Salem nutzen kann, um eine Klärung von offenen Fragen herbeizuführen.

Demnach kann die Gemeinde beim zuständigen Finanzamt bis Ende 2016 eine Optionserklärung abgeben, nach der die alte Umsatzbesteuerung gemäß § 2 Abs. 3 UStG bis zum 31.12.2020 weitergilt. Eine Beschränkung auf einzelne Tätigkeitsbereiche oder Leistungen ist dabei unzulässig, d.h. die Erklärung ist für alle Bereiche der Gemeinde bindend.

Die Erklärung ist für alle JPdöR einzeln abzugeben. Dies bedeutet, dass neben der Gemeinde auch der Gemeindeverwaltungsverband, der Zweckverband Flussbau Salemer Aach, die Stiftung Alten- und Pflegeheim Wespach und die bei der Gemeinde verwalteten Jagdgenossenschaften betroffen sind.

Da hier im Einzelfall bis zur Ausschlussfrist 31.12.2016 nicht in allen Fällen Sitzungstermine anstehen, muss die Verwaltung im Wege der Geschäfte der laufenden Verwaltung über die Optionserklärung gegenüber dem Finanzamt Überlingen entscheiden.

## **Fazit**

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt bestehen noch erhebliche Rechtsunsicherheiten, wie mit der Neuregelung der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand umzugehen ist. Klärende Informationen zur Auslegung der neuen Gesetzeslage sollen weitere Schreiben des Bundesministeriums für Finanzen bringen.

Nach der vorläufigen Einschätzung erwartet die Verwaltung eine nachteilige Auswirkung der neuen Rechtslage auf den Gemeindehaushalt. Abschließend kann dies jedoch erst nach Klärung der offenen Fragen und Erfassung sämtlicher relevanter Fallkonstellationen beurteilt werden. Zu gegebener Zeit wird der Gemeinderat erneut über die Entwicklung informiert.

## II. Antrag des Bürgermeisters

1. Der Gemeinderat beschließt, für sämtliche nach dem 31. Dezember 2016 und vor dem 01. Januar 2021 ausgeführten Leistungen der Gemeinde und der Jagdgenossenschaften weiterhin § 2 Abs. 3 UStG in der am 31. Dezember 2015 geltenden Fassung anzuwenden.
2. Die Verwaltung wird beauftragt eine entsprechende Optionserklärung gegenüber dem Finanzamt Überlingen abzugeben.

## III. Aussprache

AL Lissner erläutert die Grundlagen der Änderung des Umsatzsteuergesetzes (Anlage 118).

GR Eglauer gibt zu bedenken, dass die Umsatzsteuer ja eigentlich vom Endverbraucher zu tragen ist und erkundigt sich, was die Gesetzesänderung für die Bürger der Gemeinde Salem bedeutet.

AL Lissner weist darauf hin, dass es bereits jetzt schon Bereiche bei den Kommunen gibt, die umsatzsteuerpflichtig sind und erläutert, dass die Umsetzung der Gesetzesänderung buchhalterisch unproblematisch ist. Es ist aber derzeit noch in vielen Bereichen nicht geklärt, ob die Umsatzsteuer beim geforderten Betrag hinzu- oder herausgerechnet werden soll. Deshalb kann man auch noch nicht abschätzen, wie sich die Gesetzesänderung finanziell für die Bürger auswirkt. Um die offenen Fragen noch klären zu können, spricht sich die Verwaltung dafür aus, die Option zur Fristverlängerung zu nutzen. AL Lissner geht davon aus, dass dies alle Kommunen so umsetzen werden.

GR Schlegel stimmt ihm zu und betont, dass auch die Finanzämter noch nicht wissen, was auf sie kommen wird. Die Optionserklärung kann auch jederzeit widerrufen werden.

## IV. Beschluss

Dem Antrag des Bürgermeisters einstimmig zu entsprechen.

Ja:	21
Nein:	0
Enthaltungen:	0
Befangen:	0