

5. AUSWIRKUNGEN EINES EG-BEITRITTS ÖSTERREICHS AUF DEN FINANZAUSGLEICH

Durch den geplanten Beitritt Österreichs zur Europäischen Gemeinschaft werden sich vielfältige Auswirkungen auf die Haushalte der österreichischen Gebietskörperschaften ergeben. Die Arbeitsgruppe hat nicht versucht, alle Auswirkungen (z. B. nicht Sozialtransfers) aufzuzeigen und zu evaluieren. Mit Konzentration auf das Wesentliche wurden 4 Gruppen von Auswirkungen unterschieden und behandelt:

- Notwendige Zahlungen an die EG und Mittelrückflüsse aus der EG
- Steuerharmonisierung und Subventionswesen
- Liberalisierung des Beschaffungswesens und der Finanzdienstleistungen
- Indirekte Auswirkungen eines EG-Beitritts Österreichs auf die öffentlichen Haushalte

5.1. Notwendige Zahlungen an die EG und Mittelrückflüsse aus der EG

Österreich hätte als EG-Mitglied einen jährlichen „Mitgliedsbeitrag“ an das Gemeinschaftsbudget zu leisten. Dies hätte unmittelbare und mittelbare Effekte auf die heimischen öffentlichen Haushalte. Das BMfF geht in seinen jüngsten Berechnungen davon aus, daß der Beitrag Österreichs an den EG-Haushalt rund 27,4 Mrd Schilling jährlich (brutto, Basis 1992) betragen würde. Dieser Gesamtbetrag setzt sich zusammen aus:

a) einem prozentuellen Anteil am heimischen Mehrwertsteueraufkommen (1,4% der einheitlichen Bemessungsbasis; umgelegt auf Österreich beträgt diese MWSt-Bemessungsgrundlage rund 51% des BSP). Der daraus resultierende Finanzierungsbeitrag beläuft sich auf 14,5 Mrd Schilling.

b) 90% der eingehobenen Zölle auf Importe aus den künftigen Drittländern; 10% würden als Ersatz der Erhebungs- und Administrationskosten in Österreich verbleiben.

c) 90% der österreichischerseits im Agrarhandel mit Drittstaaten eingehobenen Agrarabschöpfungen und Ausgleichsbeiträge; auch hiebei verbleiben 10% als Kostenersatz für Erhebungs- und Verwaltungsaufwand in Österreich.

Die heimischen Beiträge an die EG aus den Positionen b) und c) (Zölle und Agrarabschöpfungen) werden vom BMfF auf zusammen rund 7'9 Mrd Schilling geschätzt.

d) sowie einem Finanzierungsbeitrag auf Basis des heimischen BSP (maximal 1'2% des BIP — gültig bis einschließlich 1992 — abzüglich der Beiträge für die anderen drei Finanzierungsquellen). Der BSP-Beitrag ist also eine Saldogröße und ergibt sich als Differenz der Ausgaben der EG und den Einnahmen aus den anderen 3 Einnahmenarten. Für diese sogenannte „4. Einnahmequelle“ des EG-Budgets schätzt das BMfF für 1992 einen BSP-Beitrag Österreichs von rund 4'9 Mrd Schilling.

Wie würden sich diese Finanzabflüsse nun innerösterreichisch verteilen?

ad a) Mehrwertsteueranteile:

Die MWSt-Eigenmittel ergeben sich aus der Anwendung von Sätzen auf die EG-einheitliche MWSt-Bemessungsgrundlage (unter Berücksichtigung des britischen Beitragsrabattes). Für Österreich ergäbe sich eine MWSt-Bemessungsgrundlage von rund 51% des BSP. Der daraus resultierende Finanzierungsbeitrag stellt in finanzausgleichstechnischer Sicht keinen Vorwegabzug der Umsatzsteuer dar. Legt man für die Aufteilung auf Bund, Länder und Gemeinden fiktiv dieselben Verteilungsschlüssel wie bei der Umsatzsteuer zugrunde (Bund: 69'564%, Länder: 18'7%, Gemeinden: 11'736%), dann würde sich der österreichische Beitrag zum EG-Budget aus der heimischen Mehrwertsteuer von rund 14'5 Mrd Schilling p. a. als finanzielle Belastung wie folgt auf die Gebietskörperschaftsebenen verteilen:

Bund:	—10'09 Mrd S
Länder:	—2'71 Mrd S
Gemeinden:	—1'70 Mrd S

Unter fiktiver Anwendung des derzeitigen Verteilungsschlüssels des vertikalen Finanzausgleiches würde also der Bund mehr als zwei Drittel der Finanzierungslast für diese EG-Beitragsart zu tragen haben.

ad b) Zölle:

Da die heimischen Zolleinnahmen ausschließliche Bundesabgaben sind, wäre von dieser Überweisung an den EG-Haushalt nur das Bundesbudget betroffen. Zu beachten ist dabei, daß das EG-Mitglied Österreich die gemeinschaftlichen Außenzölle nach dem „gemeinsamen Zolltarif“ der EG zu übernehmen haben wird. Grundsätzlich bleibt zu berücksichtigen, daß 90% dieser Mittel nach einem EG-Beitritt dem heimischen Bundeshaushalt nicht mehr zur Verfügung stehen werden, sondern in den allgemeinen EG-Topf fließen.

ad c) Agrarabgaben:

Ähnliches gilt für die Agrarabschöpfungen als ausschließliche Bundesabgabe, für welche Österreich die EG-Tarife für die Erhebung an den Außengrenzen der Gemeinschaft übernehmen würde, wobei die heimischen Abschöpfungen dadurch geringer werden dürften, da deren Anwendung bei Importen aus dem EG-Raum entfallen würde. Somit würden die Beiträge aus Zöllen und Agrarabschöpfungen, die Österreichs Bundesbudget an den Gemeinschaftshaushalt zu entrichten hätte, zusammen knapp 8 Mrd Schilling (brutto) ausmachen.

ad d) „4. Einnahmequelle“ der EG:

Für den ergänzenden Finanzierungsbeitrag auf Basis des BSP von knapp 5 Mrd Schilling würde derzeit der Bund aufkommen müssen.

Unter den getroffenen Annahmen würde der Bund einen EG-Beitrag von etwa 23 Mrd Schilling zu leisten haben, die Länder etwa 2,7 Mrd Schilling und die Gemeinden etwa 1,7 Mrd Schilling.

Diesem EG-Beitrag stehen aber auch Rückflüsse aus der EG gegenüber. Im „AVIS“, der Stellungnahme der EG-Kommission zum Beitrittsantrag Österreichs vom August 1991, setzte die Kommission Rückflüsse aus dem EG-Haushalt an Österreich in Höhe von rund 14 Mrd Schilling an. Eine genaue Quantifizierung, insbesondere der Zuschüsse aus den EG-Strukturfonds, ist deshalb schwierig, weil sie zum Teil Verhandlungsergebnis sind und auch vom Umfang der österreichischerseits vorgeschlagenen, förderungswürdigen Projektvorhaben abhängen werden. Durch die Anwendung des Prinzips der „Co-Finanzierung“ durch EG und Mitgliedstaat (die Förderung durch den einzelnen Mitgliedstaat selbst schafft erst die Bedingung dafür, daß das konkrete Projekt zum Förderungswerber für EG-Fondsgelder wird) wären Zuschüsse aus den EG-Strukturfonds nur dann ident mit heimischen Budgetentlastungen, wenn die bestehenden Projektneueas weitergeführt werden.

Zu den Mitteln aus den Strukturfonds kämen noch Rückflüsse an Österreich aus verschiedenen kleinen „EG-Programmen“ (Forschung, Energie, Umwelt, Verkehr, Innovation).

Anhaltspunkte für die quantitative Abschätzung jener Finanzströme, die aus dem EG-Haushalt an die Gebietskörperschaften Österreichs fließen würden, bieten die aktualisierten Berechnungen der EG-Kommission zu den Ausgaben des EG-Haushaltes für Rückflüsse an Österreich. Die Heranziehung eines Umrechnungskurses von 1 ECU = 14'5 Schilling ergibt dabei folgende Schätzwerte:

	in Mio Schilling
Agrarpolitik:	
— EAGFL-Garantie	S 9'570
— EAGFL-Ausrichtung	S 870
Sozialpolitik	S 1'189
Regionalpolitik	S 1'102
Industriepolitik	S 435
Forschung und Entwicklung	S 812
Verwaltungs- und Personalwesen	<u>S 305</u>
Gesamt	S 14'283

Die rückfließenden Mittel werden — sofern sie öffentlichen Haushalten zufließen — ganz überwiegend dem Bund zugute kommen. Bestenfalls auf dem Gebiet der Agrarpolitik, der Regionalpolitik, der Industriepolitik und der Sozialpolitik ist ein Mittelrückfluß direkt zu den Ländern denkbar. Eine genaue Evaluierung ist unmöglich, da diese auch von der Art der künftigen Projektbeteiligung der Länder abhängt. Wir können deshalb sagen, daß Österreich eine „Nettozahlerposition“ von zumindest 13 Mrd Schilling (1992) haben wird. Selbst wenn man alle Mittelrückflüsse dem Bund zuordnet, dann hätte bei gegebenem Finanzausgleichsregime davon allein der Bund (1992) rund 9 Mrd Schilling zu tragen. Rein formal erhielte der Bund durch die Mittelrückflüsse aus dem Titel der Landwirtschaftsförderung eine Budgetentlastung wegen des Wegfalls des Mittelaufwands für marktordnungspolitische Maßnahmen. Eine weitgehende Kompensation der EG-Kosten ist allerdings insoweit nicht zu erwarten, als die Aufrechterhaltung einer mittelständischen landwirtschaftlichen Betriebsstruktur EG-konforme direkte Einkommensstützungen für die Landwirte erfordert.

Hingewiesen sei noch darauf, daß geplant ist, den EG-Haushalt wesentlich aufzustocken, was für Österreich nach Berechnung des BMfF eine Erhöhung des ausgewiesenen Beitrages um 3,7 Mrd Schilling bedeuten würde (Delors II).

5.2. Steuerharmonisierung und Subventionswesen

a) Harmonisierung der indirekten Steuern

Die Schaffung eines grenzenlosen Binnenmarkts hat eine weitgehende Harmonisierung der indirekten Steuern zur Voraussetzung. Nach anfänglich sehr ehrgeizigen Zielen einer weitgehenden Harmonisierung der indirekten Steuern durch die EG-Kommission wurden immer mehr Kompromisse geschlossen. Was die Steuersätze betrifft, so sind derzeit fast ausschließlich nur Mindestsätze vorgesehen. Für das Umsatzsteuersystem wurde die Systemumstellung vom Bestimmungslandprinzip zum Ursprungslandprinzip bis nach 1996 verschoben, die Harmonisierung der Bemessungsgrundlagen wird zum Teil durch Übergangsbestimmungen entschärft. So betrachtet ist der derzeit faßbare Harmonisierungsbedarf nicht sehr groß.

Das in Tabelle 11 angeführte Mehraufkommen an indirekten Steuern im Ausmaß 5,9 Mrd Schilling muß jedoch relativiert werden. Zumindest das Mehraufkommen aus dem Gesundheitsbereich von 2,2 Mrd Schilling durch die Harmonisierung der Umsatzsteuerbemessungsgrundlagen muß diesem Sektor auf anderem Wege zurückgegeben werden.

Nicht aus rechtlichen Gründen, wohl aber aus wirtschaftlicher Notwendigkeit kann es sein, daß sich Österreich gezwungen sieht, die Umsatzsteuersätze zu senken. Pro Prozentpunkt würde diese Steuer-senkung zu einem Steuerausfall von 10,2 Mrd Schilling führen.

b) Harmonisierung der direkten Steuern

Die Harmonisierungsdebatte der direkten Steuern ist in der EG noch nicht besonders fortgeschritten. An greifbaren Ergebnissen³⁷⁾ seien genannt:

- die Mutter-Tochter-Richtlinie (durch diese sollen im internationalen Konnex Gewinnausschüttungen der Tochtergesellschaften an ihre Muttergesellschaften von Quellensteuer befreit sein)

³⁷⁾ Die Ergebnisse des „Ruding-Reports“ zur Harmonisierung direkter Steuern konnten aus zeitlichen Gründen in der Arbeitsgruppe nicht mehr diskutiert werden.