TU Graz
Graz University of Technology

PROJEKTKURZFASSUNG

EINFLUSS VON LOHN- UND SOZIALDUMPING AUF DEN WETTBEWERB IN DER BAUWIRTSCHAFT

Christian Hofstadler

Markus Loik

Markus Peterseil

Nenad Pantelic

Nicholas Katz

iBBW
INSTITUT FÜR BAUBETRIEB UND BAUWIRTSCHAFT

WKO
Der Bau
STEIERMARK

Graz am 15. Juni 2016

Herausgeber

Assoc.Prof. Dipl.-Ing. Dr.techn.
Christian Hofstadler
Institutsvorstand

Technische Universität Graz
Institut für Baubetrieb und Bauwirtschaft
Lessingstrasse 25/II
A-8010 Graz

hofstadler@tugraz.at

Verfasser

Assoc.Prof. Dipl.-Ing. Dr.techn.
Christian Hofstadler

Nicholas Katz
B.A. (econ.)

Dipl.-Ing. Dipl.-Ing.
Markus Loik

Nenad Pantelic
M.A.

Dipl.-Ing. Dipl.-Ing.
Markus Peterseil

Auftraggeber

Landesinnung Bau
Wirtschaftskammer Steiermark
Körblergasse 111-113
A-8021 Graz

INSTITUT FÜR BAUBETRIEB UND BAUWIRTSCHAFT

Vorwort

Lohn- und/oder Sozialdumping führt aufgrund des hohen Einflusses des Preisanteils Lohn zu extremer Wettbewerbsverzerrung innerhalb der Baupreisbildung. Jene Bieter, die mit regulären Mittellohnpreisen kalkulieren, können trotz einer hohen Produktivität ihres Baubetriebs die durch Lohn- und/oder Sozialdumping generierten Wettbewerbsnachteile nicht ausgleichen. Solcherart unterlegene Unternehmen verlieren Aufträge, erleiden Umsatzeinbußen und stehen vor dem Problem, ihre Betriebe nicht mehr wirtschaftlich führen und somit ihr Stammpersonal nicht weiter beschäftigen zu können. Lohn- und/oder Sozialdumping wirkt sich in weiterer Folge auf die gesamte Wirtschaft und die Bevölkerung aus. Konkret resultiert dies in einer sinkenden Kaufkraft heimischer Beschäftigter im Bausektor, einem Anstieg der Arbeitslosigkeit sowie einem damit einhergehenden Zuwachs an Sozialaufwendungen des öffentlichen Haushaltes. Zudem lässt sich ein Verlust des langjährig in Baumeisterbetrieben aufgebauten Know-how beobachten. Auch die Jugend ist durch ein geringeres Lehrstellenangebot ob der sinkenden und/oder fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten betroffen. Lohn- und/oder Sozialdumping betrifft unsere gesamte Gesellschaft.

Die Aktualität und Bedeutung dieser Thematik war der Anlass zur vorliegenden Studie, die sich mit den weitreichenden Auswirkungen von Lohn- und/oder Sozialdumping auf die österreichische Bauwirtschaft, den Baubetrieb sowie die öffentliche Hand befasst. Im Auftrag der Landesinnung Bau der Wirtschaftskammer Steiermark wurde diese Studie am Institut für Baubetrieb und Bauwirtschaft der Technischen Universität Graz im Zeitraum Oktober 2015 bis April 2016 durchgeführt.

Besonderer Dank gilt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Landesinnung Bau, die durch die Bereitstellung von Unterlagen, Daten, Informationen und Auskünften wesentlich zum Gelingen der vorliegenden Arbeit beigetragen haben. Hervorzuheben sind dabei Frau Susanne Grilz (Innungsgeschäftsführerin), Herr Bmst. Dipl.-Ing. Alexander Pongratz (Landesinnungsmeister), Herr Bmst. Ing. Alois Röck (Landesinnungsmeister-Stellvertreter), Frau Bmst. Ing. Daniela Bellina, Herr Dipl.-Ing. Bernhard Lederer-Grabner, Herr Bmst. Ing. Josef Otter, Herr Dr. Heinz Rothe und Herr Bmst. Dipl.-Ing. Walther Wessiak, jun.

Weiters danke ich meinen Mitarbeitern Markus Loik, Markus Peterseil, Nenad Pantelic und Nicholas Katz für ihren großen Einsatz und die wertvollen Beiträge zum Gelingen der vorliegenden Studie.

Graz, 15.06.2016 Christian Hofstadler

INSTITUT FÜR BAUBETRIEB UND BAUWIRTSCHAFT

Projektkurzfassung – Einfluss von Lohn- und Sozialdumping auf den Wettbewerb in der Bauwirtschaft

Diese Studie befasst sich mit der Thematik von Lohn- und/oder Sozialdumping im österreichischen Bauwesen sowie deren weitreichenden Auswirkungen auf die Bauwirtschaft, den Baubetrieb und die öffentliche Hand. Die Landesinnung Bau der Wirtschaftskammer Steiermark beauftragte das Institut für Baubetrieb und Bauwirtschaft der Technischen Universität Graz mit der Durchführung diesbezüglicher Untersuchungen und der Ausarbeitung der erzielten Ergebnisse auch in Hinblick auf konkrete Handlungsempfehlungen.

Ziel dieser Studie ist eine exemplarisch qualitative und quantitative Darstellung der Auswirkungen von Lohn- und/oder Sozialdumping unter Berücksichtigung des Wettbewerbs im Bauwesen. Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, wurden verschiedene Aspekte im Rahmen der Ausarbeitung des Forschungsberichtes berücksichtigt. Neben einer Einführung in die rechtlichen Grundlagen und einem Überblick zu aktuellen Trends und Entwicklungen in Bezug auf Beschäftigung, Entsendungen, Überlassungen und Umsatzentwicklung in der Bauwirtschaft wurde zudem auf die Preisermittlung von Lohnleistungen und deren legale Rahmenbedingungen eingegangen. Abschließend wurden die volkswirtschaftlichen Schäden für den Bereich Hochbau, welche durch Lohn- und/oder Sozialdumping zu erwarten sind, im Rahmen eines partiellen Gleichgewichtsmodells dargestellt.

Unter dem Begriff Lohndumping wird eine Entlohnung verstanden, welche das zustehende Entgelt unterschreitet. Letzteres setzt sich aus dem kollektivvertraglich geregelten Mindestlohn bzw. weiteren Bestimmungen nach Gesetzen, Verordnungen sowie Mindestlohntarifen zusammen. Diese Klassifizierung entsteht aus vordefinierten Einstufungskriterien sowie Überstundengrundlöhnen. Andere Entgeltbestandteile wie Zuschläge, Zulagen und Sonderzahlungen werden laut aktueller Novellierung des Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetzes (LSDB-G vom 1.1.2015) als Bestandteil der Entlohnung angesehen und als Entgelt zusammengefasst.

Der Begriff Sozialdumping oder auch Sozialbetrug bildet den Tatbestand keiner oder zu geringer Abführung von Sozialversicherungsbeiträgen seitens der Arbeitgeber/Selbständigen ab. Dieser Tatbestand wird seit dem 1. März 2005 nach § 153 d des österreichischen Strafgesetzbuchs geregelt.

Trends und Entwicklungen

Lohndumping wird einerseits durch hohe Arbeitslosenquoten in den Herkunftsländern der entsandten Arbeitnehmer und andererseits durch das bestehende Lohngefälle im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) begünstigt. Letzteres wird in Abbildung 1 grafisch dargestellt. Ersichtlich sind die monatlichen Bruttoentgelte von Arbeitnehmern im Falle einer geregelten Erwerbstätigkeit im Baubereich. Demnach müsste ein rumänischer Arbeitgeber seinem nach Österreich entsandten Arbeitnehmer einen im Verhältnis zum Herkunftsland 6- bis 7-fach höheren Arbeitslohn bezahlen als vergleichsweise im Sitzstaat des Arbeitgebers.

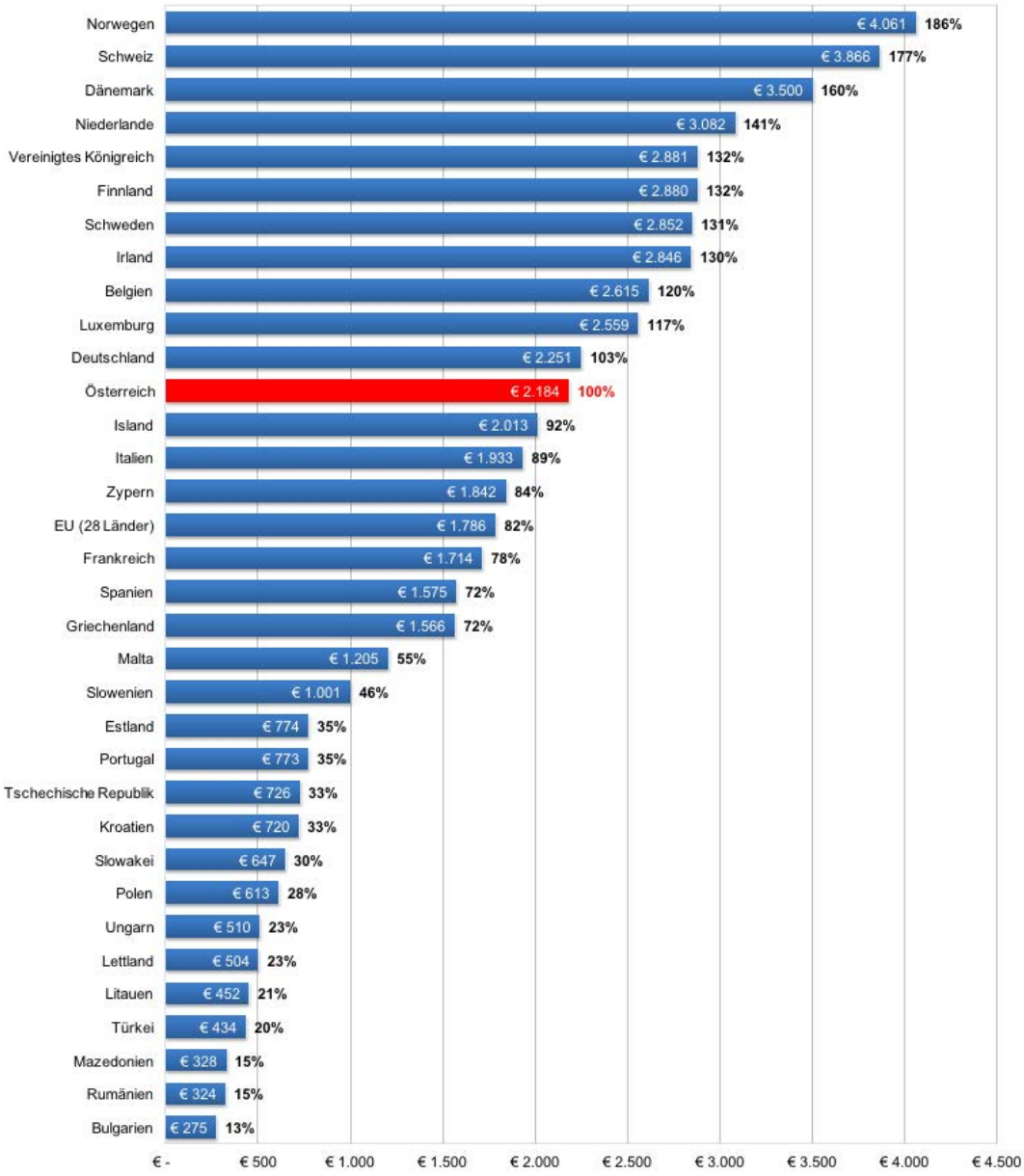


Abbildung 1: Lohngefälle im EWR im Jahr 2010 für Bruttoarbeitslöhne im Baubereich[1]

Vor allem in der Bauwirtschaft ist der Kostendruck auf die Anbieter von Bauleistungen besonders groß. Dies führt unter Umständen zu Strategien der Kostenoptimierung, welche nicht im Rahmen von legalen Produktivitätssteigerungen ermöglicht werden. Die Gründe hierfür reichen von einfachem Gewinnstreben bis hin zum wirtschaftlichen Überlebenskampf von Bauunternehmen. Daraus resultierende Folgen sind etwa der Preiskampf zwischen Unternehmen und Weitergabe von Teilen des Auftrags an Subunternehmer auf Kosten der Transparenz in der Bauausführung.

In den letzten Jahren haben die Entsendungen von Arbeitnehmern nach Österreich im Baubereich stark zugenommen. In Abbildung 2 sind die von der BUAK aufge-

[1] EUROPÄISCHE KOMMISSION - EUROSTAT: eurostat: Datenbank. http://ec.europa.eu/eurostat/. Datum des Zugriffs: 10.02.2016

nommenen Entsendungen der letzten Jahre dargestellt. Auffallend dabei ist der starke Anstieg der Entsendungen ab 2010. Dies ist der Arbeitsmarktöffnung im Jahr 2011 geschuldet. Mit der Arbeitsmarktöffnung am 1. Mai 2011 sind die Übergangsfristen zur Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit für die neuen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union gefallen. Einen starken Anstieg an entsandten Arbeitnehmern in der Baubranche gab es dabei besonders bei Arbeitnehmern von Unternehmen aus Ungarn, Slowenien, der Slowakei und Polen. Die Entsendungen sind im Zeitraum von 2010 bis 2015 um 253 % gestiegen.

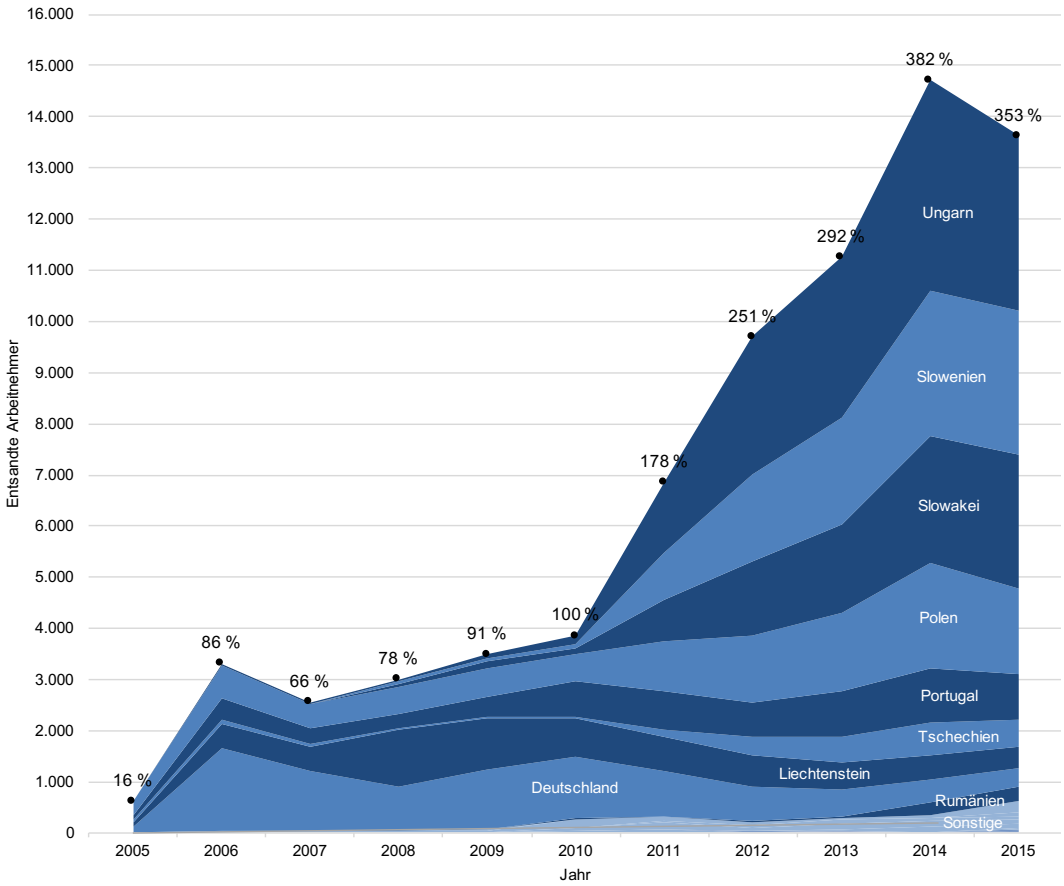


Abbildung 2: Prozentuelle Veränderung der Entsendungen von Arbeitnehmern im Baubereich nach Österreich ausgehend von 2010 (BUAK)[2]

Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass eine deutliche Diskrepanz zu den Entsendestatistiken der Finanzpolizei besteht, welche mit 62.701 entsandten Arbeitnehmern am Bau im Jahr 2015 einen vergleichsweise stark erhöhten Wert anführen. Diese Differenz lässt sich auf unterschiedliche Geltungsbereiche des Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetzes (BUAG) innerhalb der Baubranche, Verifizierung der gemeldeten Angaben durch Vornahme von Baustellenkontrollen und daraus folgend einer Reduktion um Mehrfach- und Leermeldungen sowie die Nichterfassung

[2] BAUARBEITER- URLAUBS- & ABFERTIGUNGSKASSE: Entsendestatistiken. 2016

von Arbeitnehmern, welche gleichwertigen Urlaubskassen im EWR unterstellt sind, zurückführen.

Weiters kann festgehalten werden, dass der Trend zur Subvergabe von Bauleistungen stark zugenommen hat. Abbildung 3 stellt die überproportionale Bedeutung von Unteraufträgen seit dem Basisjahr 2008 dar. Nach Experteneinschätzungen ist insbesondere die Weitergabe von Unteraufträgen von zentraler Bedeutung für das Lohn-
und/oder Sozialdumping, da dadurch eine Intransparenz aufgrund zunehmender Komplexität der Subunternehmerketten entsteht.

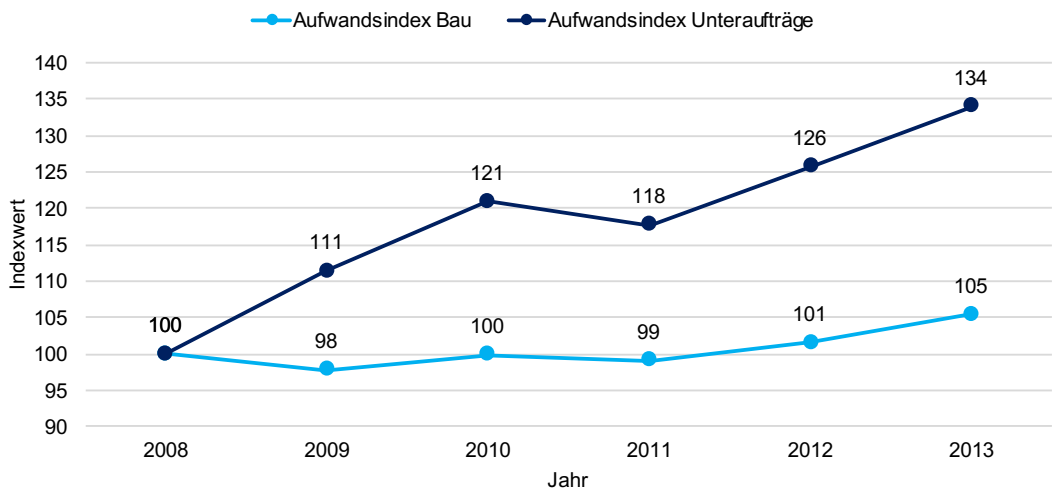


Abbildung 3: Aufwände im Bau von Gebäuden[3] – Allgemein und für Unteraufträge als Indexwerte[4]

Als gesetzliche Gegenmaßnahme im Kontext der Arbeitsmarktöffnung entstand im Jahr 2011 das Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz (LSDB-G). Mit diesem Gesetz soll ein Mindestlohn innerhalb der österreichischen Republik sichergestellt werden, wenn Dienstleistungen im Bundesgebiet erbracht werden. Am 1.1.2015 wurde eine Novellierung des LSDB-G erlassen, wodurch die Lohnkontrolle entscheidend verschärft und Strafbestimmungen wesentlich erhöht wurden. Seit der Novellierung ist entsandten Arbeitnehmern das zustehende Entgelt zu entrichten. Dieses Entgelt umfasst neben dem Grundlohn und Sonderzahlungen in Form von 13. und 14. Gehalt auch Zulagen und Zuschläge betreffend Erschwernisse und Mehrarbeit. Dieses Entgelt muss an beschäftigte Arbeitnehmer geleistet werden, damit keine Unterentlohnung gegeben ist.

Die Kontrolle einer ordnungsgemäßen Entsendung und des Mindestentgelts für entsandte und in Österreich beschäftigte Arbeitskräfte obliegt der Finanzpolizei und im

[3] ÖNACE 2008 Einteilung:
Bau (F) = Hochbau (F41) + Tiefbau (F42) + Vorbereitende Baustellenarbeiten, Bauinstallation und sonst. Ausbaugewerbe (F43)
Hochbau (F41) = Erschließung von Grundstücken, Bauträger (F41.1) + Bau von Gebäuden (F41.2)

[4] STATISTIK AUSTRIA: STATcube - Statistische Datenbank: Leistungs- und Strukturstatistik ab 2008. www.statcube.at. Datum des Zugriffs: 08.10.2015.

Baubereich überdies der Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse (BUAK). Stellen die kontrollierenden Behörden einen Verstoß gegen die geltenden Bestimmungen fest, wird gemäß den Strafbestimmungen der Novellierung des LSDB-G vorgegangen. Die Strafen bei Verstößen nach dem LSDB-G reichen von 500 € bis hin zu 50.000 € im Wiederholungsfall pro betroffenem Arbeitnehmer.

Abbildung 4 zeigt die von der BUAK durchgeführten Kontrollen auf Österreichs Baustellen. Neben den durchgeführten Kontrollen sind die daraus hervorgehenden Verdachtsfälle auf Unterentlohnung, getrennt nach in- und ausländischen Unternehmen, dargestellt. Auffallend dabei ist der hohe Anteil an Verdachtsfällen bei entsandten Arbeitnehmern. Werden die Verdachtsfälle auf die Kontrollen bezogen, bestand im Jahr 2015 nahezu bei jedem vierten kontrollierten Arbeitnehmer eines ausländischen Unternehmens der Verdacht auf Unterentlohnung.

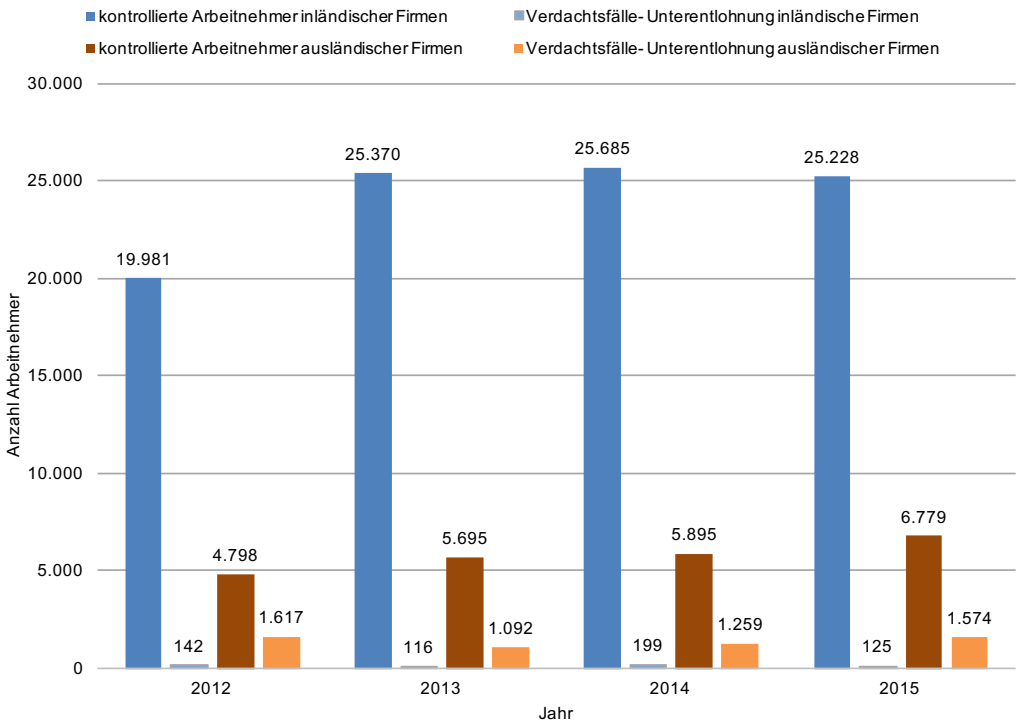


Abbildung 4: Kontrollierte Arbeitnehmer durch die BUAK und daraus resultierende Verdachtsfälle auf Unterentlohnung in Österreichs Baubranche[5]

Bei Betrachtung von Umsatzerlösen, Beschäftigtenzahlen und den Unternehmen ist zu erkennen, dass Umsatz- und Unternehmensanzahl stetig steigen (zumindest bis 2013), während die Anzahl der Beschäftigten dabei verhältnismäßig stagniert (siehe Abbildung 5). Eine derartige Steigerung der Umsatzzahlen bei annähernd gleichbleibenden Beschäftigungszahlen müsste aus einer deutlichen Erhöhung der Produktivität je Beschäftigten entstanden sein. Diese Steigerung resultierte jedoch nur zum Teil aus einer Verbesserung von Maschinen und Arbeitsabläufen sowie aus dem Einsatz

[5] BAUARBEITER- URLAUBS- & ABFERTIGUNGSKASSE: Statistik Überprüfung LSDB-G aufgrund von Baustellenkontrollen. 2016

neuer, zeitsparender Stoffe auf der Baustelle. Auch gab es in den letzten Jahren beispielsweise bei den Schalungssystemen keine revolutionären Neuentwicklungen. Darauf basierend kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass andere Faktoren für den unverhältnismäßigen Anstieg der Umsatzerlöse (im Vergleich mit den Beschäftigungszahlen) verantwortlich sind.

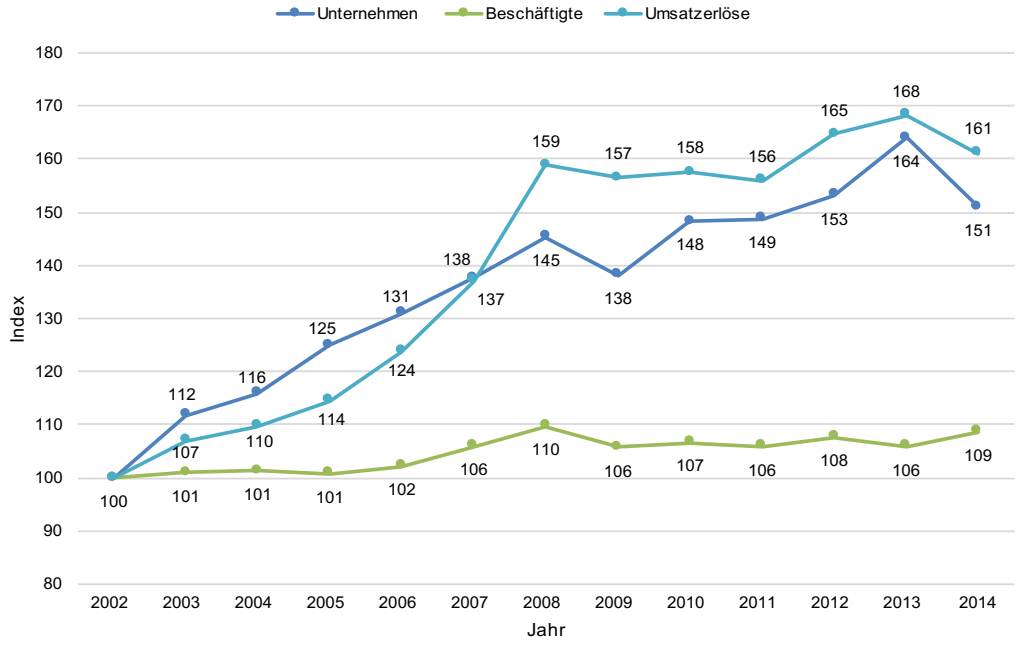


Abbildung 5: Entwicklung Hochbau (F41) seit 2002[6]

Kollektivverträge sind einheitlich geregelt und mit klaren Grenzen vorgegeben. Die Annahme, dass die Beschäftigten seit 2002 plötzlich viel schneller und effektiver arbeiten würden, kann keine Erklärung für die prozentuelle Kluft in der Entwicklung der Umsatzerlöse und der Anzahl der Beschäftigten bieten. Einer derartigen Steigerung von Produktivität bei der Ausführung von Bauleistungen sind physische, arbeitsrechtliche, baubetriebliche, technologische, umfeldspezifische und fertigungstechnische Grenzen gesetzt. Die Belastungsgrenzen für die Arbeitskräfte (Normalleistung[7]) sind mittlerweile ausreichend gut erforscht. Diesen Erkenntnissen zufolge scheint das Arbeitspotenzial des produktiven Bauarbeiters ausgeschöpft.

Es ist daher zu vermuten, dass illegalen Aktivitäten wie Schwarzarbeit, Lohn- und/oder Sozialdumping oder vermehrten Subvergaben von Leistungen im In- und ins Ausland eine Mitverantwortung zukommt. Die in Abbildung 5 gezeigte nahezu gleichbleibende Beschäftigtenquote wird in Abbildung 6 für den Bereich Bau von Gebäuden[8] genauer dargestellt. Die Beschäftigtenzahlen sind nach Beschäftigungsverhältnissen aufgeschlüsselt, wodurch sichtbar wird, dass die Anzahl an Arbeitern im Bereich Bau von Gebäuden seit 2008 rückläufig ist.

---

[6] STATISTIK AUSTRIA: STATcube - Statistische Datenbank: Leistungs- und Strukturstatistik ab 2008. www.statcube.at. Datum des Zugriffs: 08.10.2015

[7] nach REFA ist die Normalleistung wie folgt definiert: „Normalleistung ist die menschliche Leistung, die von jedem hinreichend geeigneten Arbeiter nach genügender Einübung und Einarbeitung ohne Gesundheitsschädigung auf die Dauer im Durchschnitt mindestens erreicht und erwartet werden kann, wenn er die in der Vorgabe berücksichtigten Zeiten für persönliche Bedürfnisse und ggf. auch für die Erholung einhält."

[8] Der Bereich Bau von Gebäuden stellt eine Unterkategorie der Sparte Hochbau in den Statistiken der Statistik Austria dar.

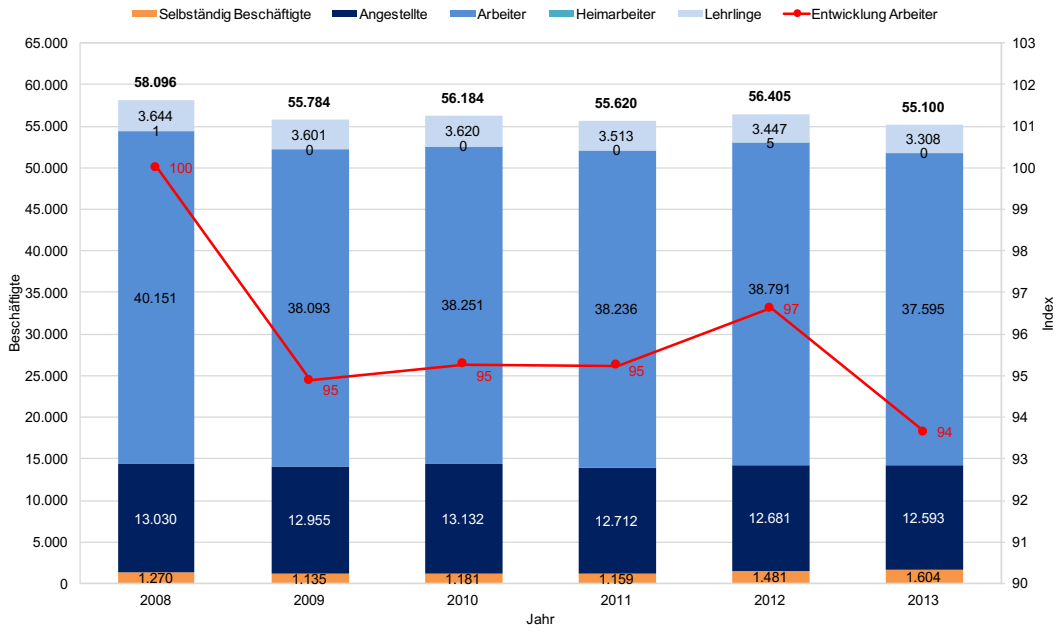


Abbildung 6: Beschäftigte im Bau von Gebäuden (ÖNACE 2008 F142) und Darstellung der Entwicklung der Arbeiterzahlen[9]

Mittellohnpreiskalkulation und vertiefte Angebotsprüfung

Bevor näher auf die Mittellohnkalkulation im Zuge von Entsendungen eingegangen wird, erfolgt eine vergleichende Ermittlung von Mittellohnkosten für Bauarbeiter aus Österreich, Slowenien, Polen, Ungarn und Rumänien. Die Mittellohnkosten stellen in diesem Zusammenhang jene Kosten dar, welche ein Arbeitgeber aufzuwenden hat, damit ein Arbeitnehmer ordnungsgemäß sozialversichert ist und um arbeitsrechtliche Bestimmungen wie beispielsweise bezahlte Urlaubs- und Feiertage einzuhalten. Die nach gesetzlichen Maßstäben kalkulierten Mittellohnkosten für die betrachteten Herkunftsländer sind in Tabelle 1 zusammengefasst. Sämtliche arbeitsrechtliche Bestimmungen sowie Lohn- und Lohnnebenkosten wurden von Germany Trade & Invest entnommen.[10] Die Mittellohnkosten beinhalten die Sozialversicherungskosten im Herkunftsland, Umlagen für Betriebsrat und für Ausfallzeiten, Abfertigung, Überbrückungsgeld, Schlechtwetterentschädigung, Kommunalabgabe und Haftpflichtversicherung der Arbeitnehmer. Da keine exakten Beiträge für Abfertigungen und Umlagen für Ausfallzeiten ermittelt werden konnten, wurden als konservative Schätzungen die Beiträge aus Österreich herangezogen, um eine quantitative Gegenüberstellung der Mittellohnkosten zu ermöglichen.

In der Mittellohnkostenkalkulation ist kein Gesamtzuschlag berücksichtigt. Es werden die Kosten eines Arbeitgebers dargestellt, wenn dieser Arbeitnehmer beschäftigt. Zusätzlich ist zu erwähnen, dass es sich hierbei um statistische Durchschnittswerte

[9] STATISTIK AUSTRIA: STATcube - Statistische Datenbank: Leistungs- und Strukturstatistik ab 2002. www.statcube.at. Datum des Zugriffs: 22.02.2016

[10] Vgl. GERMANY TRADE & INVEST: Lohn- und Lohnnebenkosten für Österreich, Slowenien, Polen, Ungarn und Rumänien. 2015

bei der Entlohnung von Bauarbeitern handelt, wodurch sich Mittellohnkosten von 32,00 €/Std bei österreichischen Arbeitnehmern ergeben. Hierbei beinhalten die Mittellohnkosten keine Umlagen für unproduktives Personal wie Hilfspoliere oder Lehrlinge, welche in der späteren Mittellohnkalkulation angenommen wurden.

Tabelle 1: Mittellohnkosten von Arbeitnehmern im Herkunftsland

Lfd.Nr.	Bestandteile der Mittellohnkosten	Österreich	Slowenien	Polen	Ungarn	Rumänien
[A]	[B]	[C]	[D]	[E]	[F]	[G]
1	Stand	2013	2014	2014	2014	2015
2	Monatlicher Bruttolohn von Bauarbeitern	2.513 €/Mo	1.192 €/Mo	913 €/Mo	600 €/Mo	370 €/Mo
3	Anzahl der Monatsgehälter	14 [-]	13 [-]	12 [-]	12 [-]	12 [-]
4	Jahreslohn	35.182 €/a	15.496 €/a	10.956 €/a	7.200 €/a	4.440 €/a
5	Monatliche Arbeitszeit	39 Std/Wo	40 Std/Wo	40 Std/Wo	40 Std/Wo	40 Std/Wo
6	Urlaubsanspruch	25 Tage	20 Tage	20 Tage	20 Tage	20 Tage
7	Gesetzliche Feiertage	13 Tage	13 Tage	13 Tage	10 Tage	12 Tage
8	Arbeitsstunden pro Jahr	1732 Std	1816 Std	1816 Std	1840 Std	1824 Std
9	Sozialversicherungsbeitrag	26,70 %	16,10 %	20,81 %	28,50 %	22,75 %
10	Sozialversicherung pro Jahr	9.394 €/a	4.137 €/a	2.925 €/a	1.922 €/a	1.185 €/a
11	Umlage Betriebsrat	345 €/a	- €/a	- €/a	- €/a	- €/a
12	Umlage Ausfallzeit	4.704 €/a	2.072 €/a	1.465 €/a	963 €/a	594 €/a
13	Abfertigung	2.153 €/a	948 €/a	671 €/a	441 €/a	272 €/a
14	Überbrückungsgeld	1.643 €/a	- €/a	- €/a	- €/a	- €/a
15	Schlechtwetterentschädigung	49,25 €/a	- €/a	- €/a	- €/a	- €/a
16	Kommunalabgabe [3%]	1.055 €/a	- €/a	- €/a	- €/a	- €/a
17	Haftpflichtversicherung [2%]	704 €/a	310 €/a	219 €/a	144 €/a	89 €/a
18	Mittellohnkosten pro Jahr	55.229 €/a	22.964 €/a	16.236 €/a	10.670 €/a	6.580 €/a
19	Mittellohnkosten pro Stunde	31,89 €/Std	12,65 €/Std	8,94 €/Std	5,80 €/Std	3,61 €/Std
20	**Relativer Unterschied zu Rumänien**	**784 %**	**251 %**	**148 %**	**61 %**	**0 %**

Am Ende der Tabelle 1 sind die relativen Unterschiede der Mittellohnkosten in Bezug auf Rumänien dargestellt. Wie der Ländervergleich zeigt, besteht durchwegs ein großes Mittellohngefälle zwischen Österreich und den für die Studie herangezogenen Ländern. Die Differenz zwischen einem Arbeitnehmer aus Rumänien und jenem aus Österreich beträgt rund 800 %. In diesem Kontext erscheint es verständlich, dass z.B. Arbeitgeber aus Rumänien gerne bereit sind Arbeitnehmer in Österreich zu beschäftigen, solange die Mittellohnkosten vom Herkunftsland Anwendung finden. Auch im Falle einer illegalen Entlohnung in der Höhe von beispielsweise 10 €/Std, liegt der in Österreich erzielte Lohn immer noch um ca. 220 % über jenem des Herkunftslandes. Anhand der Tabelle ist leicht erkennbar, dass für längere Subunternehmerketten (z.B. Sub-Sub-Sub-Vergaben) besonders Arbeitskräfte aus Niedriglohnländern wie z.B. Ungarn und besonders Rumänien äußerst lukrativ sind.

Für ein Arbeitsjahr sind die kumulierten durchschnittlichen Kosten der Arbeitgeber für einen Arbeitnehmer in Abbildung 7 dargestellt.

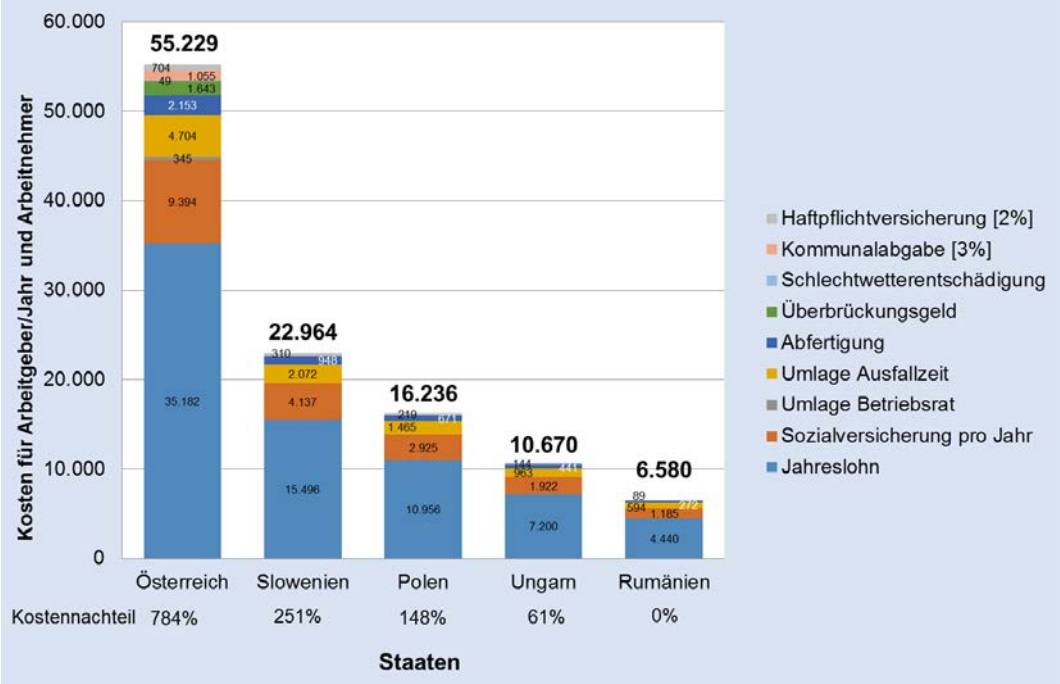


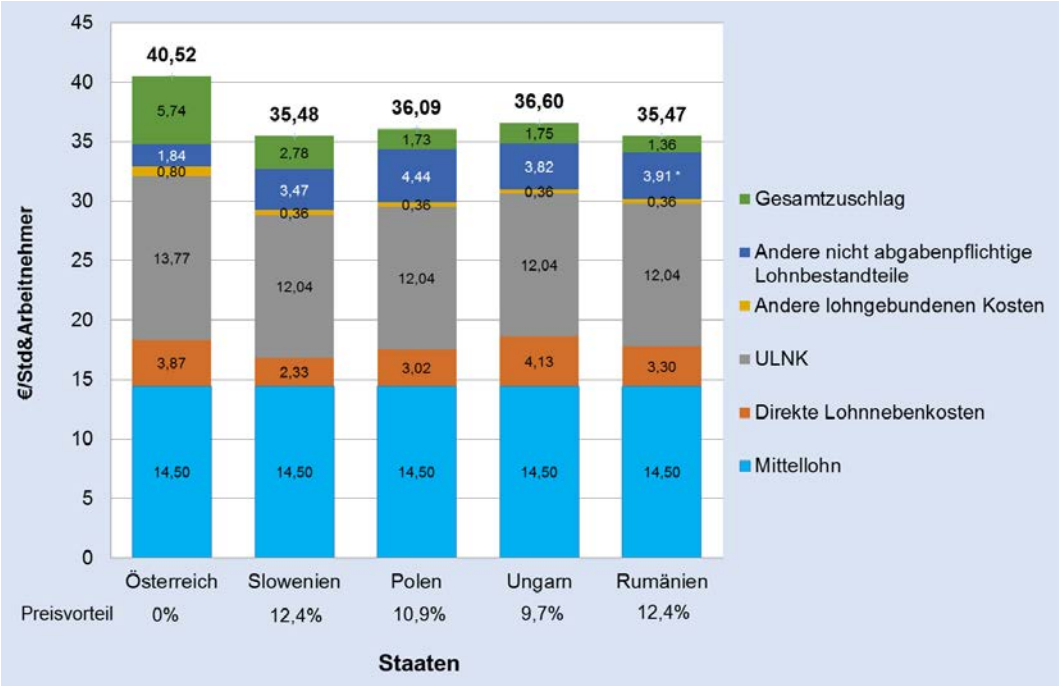
Abbildung 7: Kosten pro Jahr für Arbeitgeber bei Beschäftigung von unselbstständigen Arbeitnehmern

Die nächste Betrachtung gilt dem Mittellohnpreis und der daraus resultierenden Bandbreite der Preise bei legaler Entlohnung der Arbeitnehmer. Es wurden diesbezüglich nur die Lohnstunden von (entsandten) Arbeitern aus dem Baubereich betrachtet. Hierzu lag der Fokus auf den EWR-Staaten Österreich, Slowenien, Polen, Ungarn und Rumänien. Die Kalkulation der Mittellohnkosten und des Mittellohnpreises wurde gemäß den Formblättern nach ÖNORM B 2061:1999 vorgenommen. Dieser Kalkulation wurde eine einheitliche Mannschaftszusammensetzung vorausgesetzt, welche aus einem Hilfspolier, einem Vorarbeiter, vier Facharbeitern, zwei angelernten Bauarbeitern und drei Hilfsarbeitern besteht. Diese Mannschaft verrichtete Arbeiten im Zuge der Normalarbeitszeit von 39 Stunden/Woche. Darüber hinaus wurden keine Zulagen und Zuschläge angenommen, um die Untergrenze der Mittellohnpreise bei legaler Entlohnung darzustellen. Bei Vorliegen einer Entsendung kann die Sozialversicherung der Arbeitnehmer bis zu einer Dauer von 24 Monaten im Herkunftsland weiterbestehen.[11] Zusätzlich können die entsandten Arbeitnehmer zwischen dem Arbeitsrecht des Ausübungs- bzw. Herkunftslandes auswählen. Wird keine Vereinbarung getroffen, welches Arbeitsrecht angewendet wird, kommt das Arbeitsrecht des Herkunftslandes der entsandten Arbeitnehmer zur Anwendung.[12] Das Arbeitsrecht variiert zwischen den Staaten innerhalb des EWR, wodurch eine soziale Absicherung im Krankheits- und Unglücksfall oft nicht den Standard des österreichischen Arbeitsrechtes erreicht. Daher können entsandte Arbeitnehmer schlechter gestellt sein als diejenigen Arbeitnehmer, welche dem österreichischen Recht unterliegen. Zusätzlich werden im Arbeitsrecht Beiträge für Abfertigung gere-

[11] Vgl. WIESINGER, C.: Sozialbetrugsbekämpfung in der Bauwirtschaft (2015). S. 7

[12] Vgl. ebd. S. 5

gelt, wodurch weiteres Potenzial gegeben ist, um niedrigere Abfertigungsbeiträge innerhalb des EWR zu leisten.



* Arithmetischer Mittelwert der „Anderen nicht abgabepflichtigen Lohnbestandteile" aus Slowenien, Polen und Ungarn

Abbildung 8: Mittellohnpreis bei Anwendung des Arbeitsrechts des Herkunftslandes von entsandten Arbeitnehmern

In Abbildung 8 sind die Mittellohnpreise der für das Anschauungsbeispiel ausgewählten EWR-Staaten dargestellt, wenn Arbeitnehmer unter Anwendung des Arbeitsrechts des Herkunftslandes Bauleistungen in Österreich erbringen. Der Mittellohn, bestehend aus Grundlohn, Sonderzahlungen, Zulagen, Zuschlägen und Umlagen aus Kosten für unproduktives Personal, ist für sämtliche Arbeitgeber aus den betrachteten EWR-Staaten gleich hoch, womit keine Unterentlohnung der einzelnen Arbeitnehmer vorliegt. Erst im Zuge der Kalkulation der Sozialversicherung aus den Herkunftsländern der entsandten Arbeitnehmer kann ein Kostenvorteil im Vergleich zu Arbeitnehmern, welche der österreichischen Sozialversicherung unterliegen, entstehen. Die Sozialversicherungsbeiträge betragen für Österreich 26,70 %, Slowenien 16,10 %, Polen 20,81 %, Ungarn 28,50 % und für Rumänien 22,75 %.[13]

Die Sozialversicherungsbeiträge können auch als direkte Lohnnebenkosten bezeichnet werden und sind in Slowenien, Polen und Rumänien geringer als in Österreich. Nur in Ungarn sind die direkten Lohnnebenkosten höher als in Österreich. Die umgelegten Lohnnebenkosten (ULNK) betragen zum 1.1.2015 94,96 % für Arbeitnehmer, welche nach dem österreichischen Arbeitsrecht beschäftigt werden.[14] Durch Verringerung der ULNK bei entsandten Arbeitnehmern aus dem EWR werden arbeitsrechtliche Bestimmungen wie beispielsweise Betriebsversammlung, Ausfallzeit für Be-

[13] Vgl. IHS: Sozialbetrug durch Scheinfirmen im Bauwesen – Eine Einschätzung des volkswirtschaftlichen Schadens. Wien. 2015. S.29

[14] Vgl. WKO GESCHÄFTSSTELLE BAU: Die Lohnnebenkosten im Baugewerbe. Ab 1.1.2015

triebsräte usw. nicht angewendet, wodurch sich die ULNK bei entsandten Arbeitnehmern auf 83,02 % reduzieren. Die anderen lohngebundenen Kosten beinhalten die Haftpflichtversicherung für Arbeitnehmer im Umfang von 2,5 %[15]. Für Arbeitgeber mit Unternehmenssitz in Österreich müssen pro Arbeitnehmer zusätzlich 3 % Kommunalabgabe entrichtet werden. Für entsandte Arbeitnehmer, welche sich weniger als sechs Monate in Österreich befinden, ist keine Kommunalabgabe zu entrichten. Die anderen nicht abgabenpflichtigen Lohnbestandteile beinhalten Kosten, die in Form von Dienstreisevergütungen (Aufwandsentschädigungen) sowie als Transportkosten der Arbeitnehmer zur Baustelle und retour auftreten. Je nach Entfernung der Entsendeunternehmen aus dem EWR nach Österreich ergeben sich unterschiedliche Beträge. Zusätzlich wurde bei polnischen und rumänischen Arbeitgebern angenommen, dass deren Arbeitnehmer wöchentlich nach Österreich zur Bauleistungserbringung pendeln. Entsandte Arbeitnehmer aus Slowenien und Ungarn sind Tagespendler. Der Gesamtzuschlag wurde für jeden Arbeitgeber aus dem EWR kalkuliert, indem ein einheitlicher Verwaltungsapparat im Herkunftsland vorausgesetzt wurde. Daraus ergibt sich in Kombination von 1 % Wagnis[16] und 0,5 % Bauzinsen[17] ein Gesamtzuschlagssatz für Österreich von 16,51 %, Slowenien 8,50 %, Polen 5,04 %, Ungarn 5,01 % und für Rumänien von 4,00 %.

Auf Basis dieser Grundlagen errechnet sich für einen Arbeitnehmer, welcher nach dem österreichischen Arbeitsrecht beschäftigt wird und der österreichischen Sozialversicherung unterliegt, ein Mittellohnpreis von 40,52 €/Std. Die Mittellohnpreise für entsandte Arbeitnehmer, welche aus Slowenien, Polen, Ungarn und Rumänien beschäftigt werden, betragen vergleichend dazu 35,48 €/Std, 36,09 €/Std, 36,60 €/Std sowie 35,47 €/Std (entsprechend der Abbildung 8). Arbeitnehmer aus Österreich weisen demnach den höchsten Mittellohnpreis auf. Der maximale Preisvorteil von 12,4 % entsteht bei entsandten Arbeitnehmern aus Slowenien und Rumänien. Die entsandten polnischen und ungarischen Arbeitnehmer weisen ebenfalls Preisvorteile von 10,9 % und 9,7 % auf.

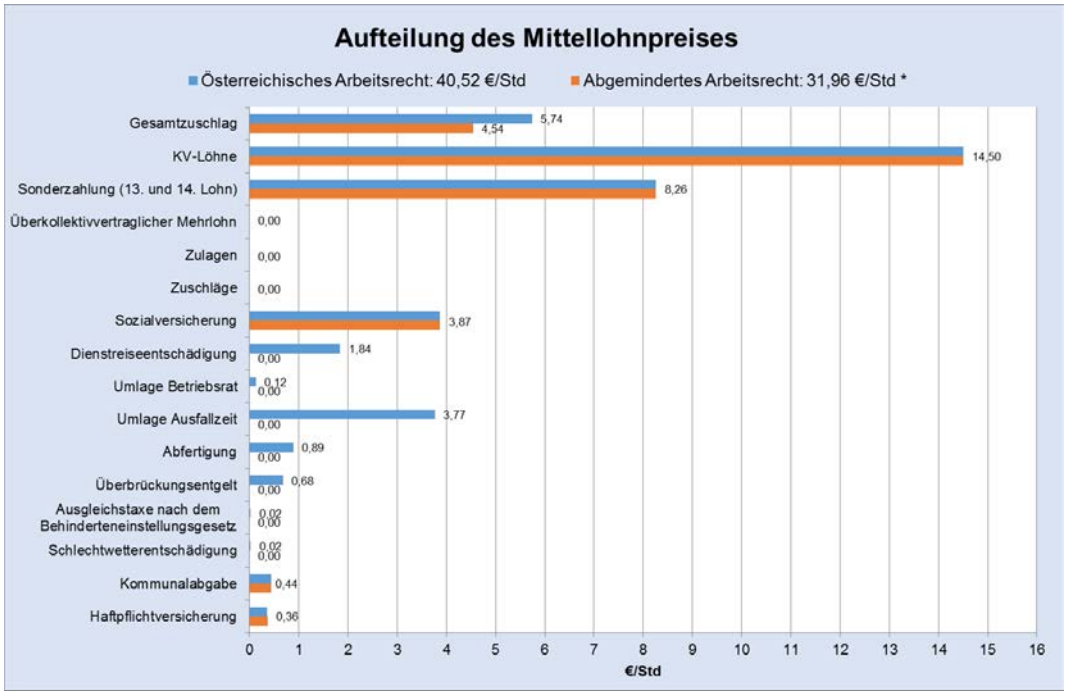
Die Zusammensetzung bzw. Aufteilung des Mittellohnpreises für Arbeitnehmer aus Österreich ist in Abbildung 9 dargestellt. Hieraus ist ersichtlich, dass die Bestandteile der Entgeltkontrolle wie KV-Löhne (Mittellohnkosten inklusive unproduktives Personal), Sonderzahlungen, überkollektivvertraglicher Mehrlohn, Zulagen und Zuschläge ausgewiesen sind, welche bei Kontrollen durch BUAK oder Gebietskrankenkassen überprüft werden und somit an Arbeitnehmer geleistet werden müssen. Weitere Kostenbestandteile des Mittellohnpreises resultieren aus den Bestimmungen des österreichischen Arbeitsrechts. Diese sind beispielsweise die Umlage für Betriebsrat oder Ausfallzeiten, Dienstreiseentschädigung, aber auch Abfertigungsbeiträge seitens des Arbeitgebers. Auch weitere gesetzliche Rahmenbedingungen wie Überbrückungsentgelt, Ausgleichstaxe nach dem Behinderteneinstellungsgesetz und Kommunalabgabe sind in Abbildung 9 dargestellt. Zudem sind auch die Kosten für eine Haftpflichtversicherung für Arbeitnehmer berücksichtigt, womit Schäden gegenüber

[15] Vgl. KROPIK, A.: Mittellohnpreiskalkulation 2012 (Geschäftsstelle Bau, 1. Mai 2015). S. 11

[16] Vgl. ebd. S. 20

[17] Vgl. ebd. S. 20

Dritten abgedeckt sind. Auch der Gesamtzuschlag, welcher die Geschäftsgemeinkosten, Bauzinsen und Wagnisse beinhaltet, ist in Abbildung 9 berücksichtigt.



* Arbeitsrechtliche Bestimmungen werden nicht eingehalten, womit eine illegale Praktik von Arbeitgebern vorliegt. Die Entgeltkontrolle seitens BUAK oder Gebietskrankenkasse stellt aber keine Unterentlohnung der Arbeitnehmer fest.

Abbildung 9: Aufschlüsselung des Mittellohnpreises für Arbeitnehmer aus Österreich mit österreichischem und abgemindertem Arbeitsrecht

Durch Abminderungsmöglichkeiten von arbeitsrechtlichen Bestimmungen kann der Mittellohnpreis für Arbeitnehmer aus Österreich von 40,52 €/Std auf bis zu 31,96 €/Std (siehe Forschungsbericht Kapitel 4.3.3) reduziert werden, ohne dass eine Unterentlohnung für Arbeitnehmer aus Österreich von der BUAK bzw. Gebietskrankenkasse festgestellt werden kann. Hinsichtlich der prüfbaren Arbeitnehmerentlohnung wären die Bestandteile für die Entgeltkontrolle seitens des Arbeitgebers noch ordnungsgemäß erbracht. Die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer werden in Österreich erbracht und zusätzlich wird vorausgesetzt, dass beim abgeminderten Arbeitsrecht keine Schlechtwetterentschädigung erbracht wird, da der Arbeitgeber nicht dem BUAK-Gesetz unterliegt bzw. die Anwendung dieses Gesetzes zu umgehen versucht. Bestimmte, gemäß Abbildung 9, angeführte arbeitsrechtlich erforderliche Bestandteile des Mittellohnpreises, welche der Arbeitgeber für die Arbeitnehmer zu berücksichtigen hat, sind jedoch nicht in den 31,96 €/Std enthalten. Durch die nicht vollständige Anwendung der arbeitsrechtlichen Bestimmungen aus Österreich bzw. dem jeweiligen Herkunftsland wendet ein Arbeitgeber illegale Praktiken an, obwohl die Entgeltbestandteile an Arbeitnehmer im Mittellohnpreis enthalten sind. Diese Anwendung von illegaler Praktik kann auch als Sozialdumping bezeichnet werden. Folglich werden bei der Entgeltkontrolle der Grundlohn, Sonderzahlungen, Mehrlohn, Zulagen und Zuschläge überprüft. Diese Entgeltbestandteile betragen bei entsprechender Mannschaftszusammensetzung 22,26 €/Std für Arbeitnehmer aus dem gesamten EWR. Die entstehenden Mittellohnkosten mit den zugehörigen Sozialversicherungsbeiträgen und Abgaben aufgrund arbeitsrechtlicher

Bestimmungen, welche ein Arbeitgeber zu erbringen hat, betragen 34,78 €/Std (40,52 €/Std - 5,74 €/Std [Gesamtzuschlag siehe Abbildung 9]). Die Differenz aus diesen zwei Werten, welche keiner Kontrolle unterzogen ist, beträgt demnach 12,52 €/Std (34,78 €/Std - 22,26 €/Std). Dieser Betrag kann von Arbeitgebern aus dem EWR genutzt werden, um Sozialdumping bei den nach Österreich entsandten Arbeitnehmern zu betreiben und sich daraus einen illegalen Kostenvorteil zu verschaffen.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass für Arbeitnehmer aus Österreich, bezogen auf eine repräsentative Arbeitsgruppe im K3-Blatt, die legale Untergrenze für die Mittellohnkosten etwa bei 35 €/Std liegt, wenn ein Gesamtzuschlag mit 0 % angesetzt werden würde. Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass in Österreich ein wirtschaftlicher Baubetrieb mit derart niedrigen Mittellohnkosten nicht mehr gegeben ist.

Die in Abbildung 8 dargestellten kalkulierten Mittellohnpreise werden für eine vertiefte Angebotsprüfung des Lohnanteils für die Position Wandschalungen herangezogen, indem auf Aufwandswerte zurück gerechnet wird. Hierzu wird auf das Wandschalungsbeispiel aus dem Forschungsbericht (siehe Kapitel 5) verwiesen. Ausgangspunkt stellen zwei Angebote bezogen auf einen Quadratmeter Wandschalung dar. Ein Bieter weist einen Einheitspreis von 26 €/m² auf, wobei der Lohnanteil 16 €/m² beträgt. Ein zweiter Bieter (Billigstbieter) verfügt über einen Einheitspreis von 16 €/m², wobei der Lohnanteil mit 6 €/m² ausgewiesen ist. Beide Angebote beinhalten 10 €/m² für Sonstiges.

Werden die Lohnanteile beider Bieter durch die Mittellohnpreise nach dem jeweiligen Herkunftsland dividiert, folgen daraus die Aufwandswerte für Schalarbeiten von Wänden (siehe Tabelle 2). In Spalte E sind die Aufwandswerte dargestellt, welche sich infolge der unterschiedlichen Mittellohnpreise aus dem Lohnanteil von 6 €/m² des Billigstbieters ergeben. Diese reichen von 0,15 bis hin zu 0,17 Std/m². Die Aufwandswerte für Wandschalungen weisen heutzutage eine Untergrenze von mindestens ca. 0,40 Std/m² auf.[18] Schneller bzw. produktiver kann nicht gearbeitet werden, da es Belastungsgrenzen für die Arbeitskräfte gibt und den anderen Produktionsfaktoren ebenso fertigungstechnische und technologische Grenzen gesetzt sind. Weiters wirken sich u.a. Einflüsse aus den Bauteilformen und -abmessungen sowie dem Umfeld und der Witterung jedenfalls erhöhend auf die Aufwandswerte aus und müssen dazu führen, dass Aufwandswerte projektabhängig weit über der angeführten Untergrenze zu liegen kommen.

Bewegen sich die kalkulierten Aufwandswerte oberhalb dieses baubetrieblich erforderlichen Minimums von 0,40 Std/m² (dieses beinhaltet Haupt- und Nebentätigkeiten, Wartezeiten, Erholungszeiten, Verlust- und Verteilzeiten sowie Randstunden), können derart kalkulierte Leistungspositionen für einfache Anforderungen an die Ausführung der Leistungen für Wandschalungen als plausibel angesehen werden.

[18] HOFFMANN, F. et al.: Aufwand und Kosten zeitgemäßer Schalverfahren. 3. Auflage. 2012. S. 59

Tabelle 2: Kontrolle der Aufwandswerte

Lfd.Nr.	Herkunftsland der Arbeitnehmer	Mittellohnpreis mit Arbeitsrecht des Herkunftslandes	Aufwandswert: 16 €/m² Lohnanteil	Aufwandswert: 6 €/m² Lohnanteil
[A]	[B]	[C]	[D]	[E]
1	Österreich	40,52 €/Std	0,39 Std/m²	0,15 Std/m²
2	Slowenien	35,48 €/Std	0,45 Std/m²	0,17 Std/m²
3	Polen	36,09 €/Std	0,44 Std/m²	0,17 Std/m²
4	Ungarn	36,60 €/Std	0,44 Std/m²	0,16 Std/m²
5	Rumänien	35,47 €/Std	0,45 Std/m²	0,17 Std/m²

Die Aufwandswerte des Bieters mit dem Lohnanteil von 16 €/m² reichen von 0,39 Std/m² bei österreichischen Arbeitnehmern bis hin zu 0,45 Std/m² bei entsandten Arbeitnehmern aus Slowenien und Rumänien. Die meisten Aufwandswerte bewegen sich oberhalb des Minimums von 0,40 Std/m². Das Angebot des Bieters aus Österreich mit 0,39 Std/m² kann ebenfalls noch als plausibel angesehen werden, da lediglich eine geringfügige Unterschreitung von 2,5 % zu der baubetrieblichen Untergrenze gegeben ist. Die Aufwandswerte des Billigstbieters bewegen sich hingegen im Bereich von 0,15 - 0,17 Std/m². Derartige Aufwandswerte sind selbst für sehr einfach auszuführende Wandschalungen zu niedrig, weshalb dieser Anbieter auszuscheiden wäre.

Wird diese vorgestellte Prüfsystematik (Aufwandswert = Lohnanteil dividiert durch den Mittellohnpreis) im Zuge der Angebotsprüfung für alle wesentlichen lohnintensiven Positionen angewendet, kann Lohn- und/oder Sozialdumping aufgedeckt werden.

Schlussfolgernd kann festgehalten werden, dass zur Verhinderung von Lohn- und/oder Sozialdumping Bieter mit plausiblen Aufwandswerten für Bauaufträge in Betracht gezogen werden können, wohingegen unterpreisige Angebote, deren Aufwandswerte unterhalb der für das Demonstrationsbeispiel gezeigten Untergrenze liegen, auszuscheiden sind. Damit würde einerseits die heimische Bauwirtschaft vor illegalen Praktiken geschützt werden und andererseits könnten legal operierende Entsendebetriebe Zuschläge für Bauprojekte in Österreich erhalten.

Volkswirtschaftliche Illustration

Mittellohnpreise, die auf legale Weise zustande kommen, stellen somit eine preisliche Untergrenze für den bauwirtschaftlichen Wettbewerb dar, eine Unterschreitung ist wohl nur mittels illegaler Praktiken erklärbar. Volkswirtschaftliches Ziel dieser Studie war es Schäden aufzuzeigen, welche aus Lohn- und/oder Sozialdumping resultieren. Die illegalen Preisvorteile entstehen dabei nicht nur den Entsende- oder Subunternehmern, sondern werden teilweise an die Bauherren oder Auftraggeber weitergegeben, wodurch diese oftmals auch vom Lohn- und/oder Sozialdumping profitieren. Dem gegenüber treten volkswirtschaftlich betrachtet negative Effekte betreffend Steuern, Sozialversicherungsbeiträge und Umsätze bei legal operierenden Unternehmen auf. Als zusätzliche negative Auswirkungen können die Verschlechterung der Bauqualität, Terminverzug und verminderte Arbeitssicherheit erwartet wer-

den. Diese bedeutsamen Faktoren sind jedoch im Rahmen dieser Studie nicht quantifiziert worden.

Eine Illustration der negativen Effekte wurde innerhalb eines Szenarios mit drei unterschiedlichen Härtestufen vorgenommen, wobei diese Effekte im Rahmen eines partiellen Gleichgewichtsmodells geschätzt wurden. Hierfür war eine Schätzung der empirischen Preiselastizität der Nachfrage notwendig, welche nach dem Vorbild der Studie „Sozialbetrug durch Scheinfirmen im Bauwesen“[19] des Instituts für Höhere Studien (IHS) vorgenommen wurde. Die Rahmenbedingungen des Szenarios basieren auf Aufzeichnungen, Statistiken sowie Experteneinschätzungen und sollen helfen, gängige Praktiken des Lohn- und/oder Sozialdumpings innerhalb der Bauwirtschaft abzubilden.

Dabei werden die geleisteten Lohnstunden aus dem Bereich Hochbau im Jahr 2013 methodisch betrachtet.[20] Anschließend wird ein repräsentativer Marktpreis für Bauleistungen im Hochbau anhand einer Mittellohnpreiskalkulation für Österreich und die wichtigsten Entsendestaaten berechnet. Hierzu wird eine Gewichtung der Mittellohnpreise, basierend auf Beschäftigtenzahlen sowie Zahlen der Entsendestatistiken der Bauarbeiter- Urlaubs- und Abfertigungskasse vorgenommen. In weiterer Folge wird unterstellt, dass ein gewisser Teil dieser geleisteten Lohnstunden illegal zustande gekommen ist. Illegale Praktiken des Lohn- und/oder Sozialdumpings umfassen hierbei Schwarzarbeit sowie zwei weitere gängige Formen von Lohn- und/oder Sozialdumping. Zum einen wird davon ausgegangen, dass ein Teil formal in Teilzeit, darüber hinaus jedoch illegal beschäftigt ist, wodurch keine Steuer- und Sozialabgaben geleistet werden. Zum anderen wurde ein Beispiel für Unterentlohnung betrachtet, wonach Facharbeiter – als Hilfsarbeitskräfte getarnt – und damit unterentlohnt werden.

Der Vergleich der hypothetischen Marktsituation ohne illegale Praktiken mit jener unter Annahme von illegalen Praktiken des Lohn- und/oder Sozialdumpings bildet somit den Ausgangspunkt der Berechnungen. Die Eliminierung der illegalen Praktiken führt naturgemäß zu einer Preissteigerung am Markt für Bauleistungen im Hochbau. Aus dieser Preissteigerung resultiert ein Nachfragerückgang, welcher durch die empirische Preiselastizität der Nachfrage dargestellt wird.[21]

Positive Effekte für Beschäftigung, Bruttowertschöpfung, Einnahmen aus Sozialversicherungsbeiträgen sowie Einnahmen der öffentlichen Hand, welche diesen Rückgang übersteigen, zeigen schließlich das volkswirtschaftliche Potenzial im Rahmen einer stärkeren Bekämpfung von Lohn- und/oder Sozialdumping auf.

[19] Vgl. IHS: Sozialbetrug durch Scheinfirmen im Bauwesen. 2015

[20] Die aufgezeichneten Lohnstunden werden dabei als volles Potential an Bauleistungen angenommen, in welcher Illegalität bereits einbezogen ist. Dies ist eine vereinfachende Annahme um Spekulationen über das Ausmaß illegaler Beschäftigung zu umgehen.

[21] Der geschätzte Wert von -0,625 erscheint im Vergleich zu gängiger Literatur sehr plausibel und deutet auf eine preisunelastische Nachfrage hin.

Tabelle 3: Erwartete volkswirtschaftliche Effekte nach Härtestufe

Lfd.Nr.	Preiselastizität nach Ursprung	IHS, 2013			Hofstadler et al., 2016			IHS, 2015		
		ε=-0,44			ε=-0,625			ε=-0,75		
[A]	[B]	[C]	[D]	[E]	[F]	[G]	[H]	[I]	[J]	[K]
1	Härtestufe des Szenarios	Härtestufe I	Härtestufe II	Härtestufe III	Härtestufe I	Härtestufe II	Härtestufe III	Härtestufe I	Härtestufe II	Härtestufe III
2	Betroffene Lohnstunden	8.413.301	10.817.102	13.220.902	8.413.301	10.817.102	13.220.902	8.413.301	10.817.102	13.220.902
3	Preissteigerung	5,15 %	6,72 %	8,34 %	5,15 %	6,72 %	8,34 %	5,15 %	6,72 %	8,34 %
4	Nachfragerückgang	2,27 %	2,96 %	3,67 %	3,22 %	4,20 %	5,21 %	3,86 %	5,04 %	6,26 %
5	Negative Beschäftigungseffekte*	-773	-1.009	-1.251	-1.098	-1.433	-1.778	-1.318	-1.720	-2.133
6	Positive Beschäftigungseffekte**	3.183	4.093	5.002	3.183	4.093	5.002	3.183	4.093	5.002
7	**Beschäftigungseffekte gesamt**	**2.410**	**3.084**	**3.751**	**2.085**	**2.660**	**3.224**	**1.865**	**2.373**	**2.869**
8	Öffentliche Einnahmen	34.233.579	43.819.471	53.311.406	29.961.505	38.244.761	46.394.556	27.074.969	34.478.066	41.721.008
9	Bruttowertschöpfungseffekte	107.099.611	137.039.860	166.662.487	92.657.846	118.194.528	143.280.042	82.899.896	105.461.196	127.481.092
10	**Positiver Gesamteffekt**	**141.333.190**	**180.859.331**	**219.973.893**	**122.619.351**	**156.439.289**	**189.674.598**	**109.974.865**	**139.939.262**	**169.202.100**

*Betrachtete Lohnstunden ausgegeben als Arbeitsplätze im Vollzeitäquivalent

**Eingliederung illegal geleisteter Lohnstunden in legale Wirtschaftsbereiche

Auf Basis der vorliegenden Studie können negative volkswirtschaftliche Effekte durch Lohn- und/oder Sozialdumping im Bereich Hochbau im Umfang von bis zu 220 Millionen Euro für die Betrachtungsperiode 2013 errechnet werden. Zusätzlich kann die Anzahl an legal entlohnten Arbeitskräften, welche vormals von illegalen Praktiken des Lohn- und/oder Sozialdumpings betroffen waren, mit bis zu 3.751 angegeben werden.[22] Die Ergebnisse sind in Tabelle 3 zusammengefasst.

Es kann zudem davon ausgegangen werden, dass die hier angewandte Methode unter geeigneten Annahmen auf die gesamte Bauwirtschaft anwendbar ist. Die direkte Umlegung der Methode ist jedoch aufgrund der restriktiven Datenbasis nicht seriös möglich. Es wird darauf hingewiesen, dass weiterführende Studien „Sozialbetrug durch Scheinfirmen im Bauwesen“, „Schattenwirtschaft, Sozialbetrug und Korruption in Österreich“ sowie „Schattenwirtschaft am Bau in Österreich 2014“, welche im Verlauf des vorgelegten Forschungsberichts behandelt werden, eine Gesamtbetrachtung des Bauwesens vornehmen.

Die Ergebnisse der volkswirtschaftlichen Analyse weisen auf ein hohes Potenzial zur stärkeren Bekämpfung von Lohn- und/oder Sozialdumping hin und zeigen die positiven gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen dessen auf. Darauf basierend werden abschließend Handlungsempfehlungen dargestellt, die unter partiellem Einbezug von Experten und Entscheidungsträgern praxisgerecht generiert wurden.

Handlungsempfehlungen

Die folgenden exemplarischen Handlungsempfehlungen sind nach den jeweils zutreffenden Verantwortungsbereichen gegliedert.

Für Gesetzgeber und Behörden

- Beschränkung von Subunternehmerketten
- Anmeldung ab dem ersten Tag für Entsendungen bei der österreichischen Krankenkasse (dadurch kein Sozialversicherungsvorteil durch geringere Sozialversicherungsbeiträge im Herkunftsland)
- Einsatz von länderübergreifend gültigen Chipkarten für einzelne Arbeitskräfte zur Überprüfung von täglichen Arbeitszeiten, Versicherungsstatus und abgeführten Sozialabgaben
- Ausweitung der gesamten Prüfkompetenzen hinsichtlich Lohn- und Sozialdumping auf alle Einrichtungen (BUAK, Finanzpolizei und Krankenkasse)

[22] Viele von diesen Arbeitskräften waren per Annahme zuvor lediglich illegal tätig. Die Eingliederung heimischer Arbeitskräfte in den legalen Arbeitsmarkt kann die öffentliche Hand durch Kosten, welche unter anderem durch Arbeitslosengelder entstehen, entlasten.

- Bewusstseinsbildung bei öffentlichen und privaten Auftraggebern sowie der Bevölkerung hinsichtlich des volkswirtschaftlichen Schadens von Lohn- und Sozialdumping
- Personelle Aufstockung und bessere Koordination der Kontrollorgane (BUAK, Finanzpolizei)
- Kontrollen auch an Wochenenden und Feiertagen, an denen gearbeitet wird
- Überprüfung der Gewerbeberechtigung
- Höhere Fälschungssicherheit für Entsendeformulare
- Ausweitung der Datenbasis/Aufzeichnungen, um Unklarheiten in Bezug auf Lohn- und/oder Sozialdumping abzubauen. Lückenlose Aufzeichnung nach der ÖNACE Einteilung
- Verpflichtende Entrichtung der Kommunalsteuer für entsandte Arbeitnehmer
- Ausweitung der Auftraggeberhaftung auf die Angebotsprüfung (wer die vertiefte Angebotsprüfung durchführt bzw. dafür verantwortlich ist, haftet auf Basis der Auftraggeberhaftung)
- Verpflichtung aller privaten Auftraggeber, die öffentliche Fördergelder erhalten (z.B. Wohnbauförderung), zur vertieften Angebotsprüfung
- Sanktionen für Auftraggeber, wenn wesentliche preisbeeinflussende Informationen in die Ausschreibungsunterlagen nicht aufgenommen wurden
- Sanktionen für alle Auftraggeber, wenn diese ihren Pflichten in der vertieften Angebotsprüfung nicht nachkommen
- Verpflichtung von Arbeitnehmern aus dem EWR zur Einhaltung des österreichischen Arbeitsrechts und der Kollektivverträge
- Vereinheitlichte Baustellendatenbank für Kontrollen (Vernetzung der Entsendedaten von BUAK und Finanzpolizei; Erweiterung der Datenbank mit Kooperationspartnern im EWR für gemeinsame Kontrollen)
- Bilaterale Abkommen und Task Force zur Strafverfolgung und -einbringung von Bauunternehmen und Strafzahlungen aus dem EWR
- Bewusstseinsbildung der Arbeitgeber im EWR zu Strafbestimmungen in Österreich zufolge Lohn- und/oder Sozialdumping bei Entsendung/Überlassung
- Informieren der entsandten/überlassenen Arbeitnehmer über deren Rechte und Pflichten z.B. im Zuge von Unterweisungen nach dem ASchG
- Veröffentlichung von Unternehmen auf einer Internetplattform, die nachweislich Lohn- und/oder Sozialdumping betrieben haben
- Veröffentlichung von Auftraggebern auf einer Internetplattform, die durch ihre mangelhaften Mitwirkungspflichten nachweislich Lohn- und/oder Sozialdumping gefördert haben

Für die Auftraggeber

- Erzielung einer hohen Planungsqualität und -tiefe als Basis für eine nach Art, Güte, Umfang und Umständen möglichst zutreffend und genau formulierte Ausschreibung
- Ausweitung der Auftraggeberhaftung für Sozialversicherungsbeiträge des Herkunftslandes der entsandten Arbeitnehmer (Arbeitgeber aus dem EWR werden in die Pflicht genommen, um Kostenvorteilen aus nicht entrichteten Sozialversicherungsbeiträgen entgegenzuwirken)
- Kontrolle der Erfüllung der Sozialabgabenpflichten und des Lohnniveaus der beauftragten Subunternehmen
- Inhaltlich hochwertige Vorgaben für die Organisation der Baustelle (z.B. Zutrittskontrollen ab einem bestimmten Bauvolumen, erweiterte Dokumentationspflichten zur Art und Anzahl der Arbeitskräfte)
- Fundierte Projektvorbereitung hinsichtlich Baugrund- sowie Bauwerkserkundung
- Erzielung einer hohen Abstimmungsqualität in den Planungs- und Bauprozessen in der Projektvorbereitung, abgeschlossene Gewerkeplanung zur Leistungsverzeichniserstellung
- Vermeidung von Spekulationspotenzial durch möglichst widerspruchsfreie Vertragsunterlagen
- Vermeidung von Pauschal- und Mischpreisen
- Vorgabe einer auskömmlichen (normalen) Bauzeit durch die Auftraggeber, damit die Auftragnehmer die Produktionsfaktoren mit einer normalen Produktivität einsetzen können (z.B. ohne Produktivitätsverluste aufgrund von beengten Platzverhältnissen wegen eines hohen Ressourceneinsatzes) und wodurch kein zusätzlicher Preisdruck auf die Bieter bzw. Auftragnehmer erzeugt wird
- Vermeidung von Beschreibungslücken in der Ausschreibung bzw. im Bauvertrag, sodass Bieter keine bzw. nur wenige freie Kalkulationsannahmen zu treffen haben
- Steigerung der Genauigkeit und Transparenz in der Massenermittlung, Dokumentation (Publikation) der Mengenermittlung mit dem Leistungsverzeichnis
- Durchführung einer Schwachstellenanalyse zu den erstellten Planungs- und Ausschreibungsunterlagen und Behebung der Mängel bevor ausgeschrieben wird (Systematische Qualitätssicherung aller Planungs- und Ausschreibungsunterlagen)
- Einsatz und Vorhalten von qualifiziertem Personal in der Angebotsprüfung, welches geeignet ist, um Lohn- und/oder Sozialdumping in den Angebotspreisen zu erkennen

- Bei Vorliegen von Ausscheidungsgründen: Überprüfung, ob die Ergebnisse der vertieften Angebotsprüfung zum Ausscheiden des Bieters geführt haben
- Überprüfung der verursachungsgerechten Kalkulation im Sinne der ÖNORM B 2061
  - Bei arbeitsintensiven Leistungen: vertiefte Angebotsprüfung der Lohnanteile hinsichtlich der Plausibilität von Aufwandswerten
  - Bei geräteintensiven Leistungen: vertiefte Angebotsprüfung der Anteile Sonstiges hinsichtlich der Plausibilität von Leistungswerten
- Verpflichtende vertiefte Prüfung der K3- und K7-Blätter (auch jener der Subunternehmer)
- Verpflichtende vertiefte Prüfung der Gesamtlohnstundensumme und Ermittlung von Verhältniszahlen – Gesamtlohnstundensumme bezogen auf Referenzgrößen wie m², m³ etc. der spezifischen Mengen – damit Unterschreitungen von Mindest-Aufwandswerten und Überschreitungen von Maximal-Arbeitsproduktivitäten aufgedeckt werden können

Für die Auftragnehmer

- Durchführung einer verursachungsgerechten Kalkulation (Vermeidung von Mischkalkulationen)
- Strikte Trennung der leistungsbezogenen und zeitbezogenen Kalkulationsgrundlagen
- Das Verhältnis von leistungs- und zeitbezogenen Preisen soll in einem plausiblen Rahmen liegen
- Die Aufschlüsselung der wesentlichen Einheitspreise sowie des Angebotspreises sollen ein plausibles Verhältnis zwischen den Anteilen Lohn und Sonstiges widerspiegeln
- Bei freien Kalkulationsannahmen: Wahl plausibler Kalkulationsgrundlagen und deren Offenlegung
- Einhaltung der Standesregeln
- Erzielung einer hohen Abstimmungs- und Interaktionsqualität in den Planungs- und Bauprozessen vor und während der Bauausführung
- Tägliche Überprüfung der anwesenden Arbeitskräfte zu Arbeitsbeginn, in den Pausen und zu Arbeitsende; Vergleich der erhobenen Ressourcen mit den kalkulierten Ansätzen sowie den Bautagesberichten

Schlussbemerkungen

Die Kurzfassung zur Studie umfasst 22 Seiten (ohne Deckblätter).

Die Studie beruht auf den derzeitigen Faktenkenntnissen des Herausgebers. Sollte ein neuer oder geänderter Sachverhalt, der für den Herausgeber zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts nicht bekannt war, bekannt werden, so behält sich der Herausgeber vor, seinen Bericht entsprechend zu adaptieren.

Der Herausgeber weist darauf hin, dass eine isolierte Darstellung von Teilen des Berichtes (Diagramme, Tabellen etc.) zu unterlassen ist. Derart isolierte Wiedergaben ohne Bezugnahme auf den Kontext sowie die Gesamtkomplexität der getätigten Untersuchungen bringen unweigerlich eine Verfälschung der Ergebnisse mit sich. Die Ausfertigung erfolgt ausschließlich in elektronischer Weise.

Dieser Forschungsbericht ist gemäß den derzeit gültigen Rechtsvorschriften urheberrechtlich geschützt. Jeder Missbrauch wird mit den zur Verfügung stehenden Mitteln verfolgt.

Graz, 15.06.2016 Assoc.Prof. Dipl.-Ing.Dr.techn. Christian Hofstadler

INSTITUT FÜR BAUBETRIEB UND BAUWIRTSCHAFT