

Vorblatt

Ziel(e)

- Verwaltungsstrafverfahren im Zusammenhang mit dem LSD-BG aber auch ArbeitnehmerInnenschutzbestimmungen gegenüber grenzüberschreitend tätigen ausländischen Dienstleistungserbringern bzw. die anschließende Vollstreckung von Bescheiden und Entscheidungen können in allen anderen Mitgliedstaaten der EU durchgeführt und vorgenommen werden.
- Lohn- und Sozialdumping durch ausländische Dienstleistungserbringer wird nicht nur durch verwaltungsstrafrechtliche Maßnahmen sondern auch durch erweiterte zivilrechtliche Möglichkeiten von Arbeitnehmer/inne/n noch stärker zurückgedrängt.
- Entsendungen von Arbeitnehmer/inne/n zwischen Konzernunternehmen v.a. in den Mitgliedstaaten der EU können, soweit dem nicht Sinn und Zweck des LSD-BG entgegensteht, ohne die durch das LSD-BG festgelegten Einschränkungen vorgenommen werden.

Inhalt

Das Vorhaben umfasst hauptsächlich folgende Maßnahme(n):

- Schaffung von Regelungen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit den Behörden und Stellen anderer Staaten.
- Schaffung einer Auftraggeberhaftung im Baubereich.
- Erweiterung der Ausnahmetatbestände für den Anwendungsbereich des LSD-BG.

Wesentliche Auswirkungen

Mit der Umsetzung der Durchsetzungs-Richtlinie in dieser Novelle wird die Durchführbarkeit von Verwaltungsstrafverfahren gegenüber Arbeitgebern, die ihre Arbeitnehmer nach Österreich entsenden oder überlassen und die Vollstreckbarkeit von gegen diese Arbeitgeber ergangenen Strafbescheide wesentlich verbessert. Nicht unwesentlich ist allerdings auch, dass auch die anderen Mitgliedstaaten die Durchsetzungs-Richtlinie entsprechend umsetzen. Bei den von den Umsetzungsmaßnahmen betroffenen Behörden werden geringfügige Mehraufwendungen anfallen, diesen Aufwendungen stehen allerdings Erträge aus der Vollstreckung ausländischer Entscheidungen, die einzubehalten sind, gegenüber.

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und andere öffentliche Haushalte:

Finanzielle Auswirkungen ergeben sich durch die Einbindung der Ämter der Landesregierungen beim Stellen und Erhalten von Ersuchen um Vornahme von Amtshilfe bei der Zustellung von Schriftstücken in Verwaltungsstrafverfahren und der Vollstreckung von Entscheidungen. Im Übrigen darf auf die Detailausführungen zur Wirkungsdimension Finanzielle Auswirkungen verwiesen werden.

Finanzierungshaushalt für die ersten fünf Jahre

in Tsd. €	2017	2018	2019	2020	2021
Nettofinanzierung Länder	-202	-207	-211	-215	-219

Soziale Auswirkungen:

Sämtliche Maßnahmen, die der Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping dienen, wirken sich nicht nur auf die nach Österreich entsandten oder überlassenen Arbeitnehmer positiv – etwa durch Verbesserung der Einhaltung der Entgeltbestimmungen – aus, sondern dienen besonders auch dem fairen Wettbewerb in Österreich und damit auch den in Österreich gewöhnlich tätigen Arbeitnehmern.

In den weiteren Wirkungsdimensionen gemäß § 17 Abs. 1 BHG 2013 treten keine wesentlichen Auswirkungen auf.

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Die vorgesehenen Regelungen erfolgen in Umsetzung der Durchsetzungs-Richtlinie zur Entsende-Richtlinie.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Der Entwurf für den § 1 Abs. 3 LSD-BG sowie für den § 285 Abs. 63 LAG ist als Verfassungsbestimmung ausgestaltet.

Wirkungsorientierte Folgenabschätzung

Bundesgesetz, mit dem ein Gesetz zur Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping- (Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz – LSD-BG) geschaffen wird und das Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz, das Arbeitskräfteüberlassungsgesetz, das Landarbeitsgesetz 1984, das Arbeitsinspektionsgesetz 1993, das Heimarbeitsgesetz 1960, das Betriebliche Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz und das Betriebspensionsgesetz geändert werden

Einbringende Stelle: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
Vorhabensart: Bundesgesetz
Laufendes Finanzjahr: 2017
Inkrafttreten/ Wirksamwerden: 2017

Beitrag zu Wirkungsziel oder Maßnahme im Bundesvoranschlag

Das Vorhaben hat keinen direkten Beitrag zu einem Wirkungsziel.

Problemanalyse

Problemdefinition

Lohn- und Sozialdumpingbekämpfung – Behördliche Lohnkontrolle: Das Regierungsprogramm für die XXV. Gesetzgebungsperiode sieht im Kapitel "Arbeitsrecht" als Maßnahme im Bereich der behördlichen Lohnkontrolle die Überarbeitung des LSDB-G vor. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass die im AVRAG vorgesehenen Maßnahmen zur behördlichen Lohnkontrolle einen wesentlichen Beitrag gegen Lohndumping und – soweit es dem ASVG unterliegende Arbeitnehmer/innen betrifft – auch gegen den aus der Lohnvorenthaltung resultierenden Entfall der Sozialversicherungsbeiträge und der Lohnsteuer leisten. Die generalpräventive Wirkung auf aus- und inländische Arbeitgeber/innen, die Lohnregelungen in Österreich einzuhalten bzw. dass die Arbeitnehmer/innen ihre Bezahlung entsprechend den österreichischen Mindeststandards erhalten, ist aufgrund der empfindlichen Konsequenzen und der zahlreichen Kontrollen grundsätzlich gegeben. Die bisherigen Vollzugserfahrungen haben aber auch gezeigt, dass im Sinne einer "Systempflege" die Nachschärfung der bisherigen Kontrollmöglichkeiten, aber auch die Notwendigkeit von weiteren Maßnahmen bei der Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping erforderlich ist. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass in grenzüberschreitenden Straf- bzw. Vollstreckungsverfahren die Übersendung und Zustellung von Verfahrensurkunden und der Strafvollzug/Vollstreckung des Strafbescheids in bestimmten Fällen nur erschwert oder nicht möglich ist. Dazu wurde auf der europäischen Ebene die sogenannte Durchsetzungs-Richtlinie geschaffen, diese ist nun umzusetzen.

Weiters haben die Erfahrungen aus der Praxis gezeigt, dass bei bestimmten Konzernentsendungen die Regelungen des LSDB-G sehr große bürokratische, vom Sinn und Zweck der Regelungen des LSDB-G nicht gebotene Hürden darstellen. Hier sind adäquate, jedoch Missbrauch verhindernde Ausnahmeregelungen zu finden.

Die Regelungen über die Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping haben sich im Rahmen des AVRAG über mehr als zwei Jahrzehnte sukzessive entwickelt. Die sehr gedrängte Darstellung und Strukturierung der Rechtsnormen erleichtert nicht das Verständnis der sehr komplexen Regelungsinhalte.

Nullszenario und allfällige Alternativen

Lohn- und Sozialdumpingbekämpfung – Behördliche Lohnkontrolle: Die oben dargestellten Probleme im Bereich der behördlichen Lohnkontrolle bleiben weiter bestehen; dem Schutzinteresse der Arbeitnehmer/innen vor Lohndumping sowie dem Interesse der Arbeitgeber/innen an fairen und gleichen Wettbewerbsbedingungen kann nicht in ausreichendem Ausmaß entsprochen werden.

Interne Evaluierung

Zeitpunkt der internen Evaluierung: 2020

Evaluierungsunterlagen und -methode: Die Evaluierung soll 2020 erfolgen, damit ein ausreichend langer Erfahrungszeitraum gegeben ist, der eine seriöse und aussagekräftige Überprüfung der neu geschaffenen Regelungen ermöglicht. Die Evaluierung wird einerseits mit dem im Gesetz angeführten Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden und den Sozialpartnern zu bewerkstelligen sein. Zum Anderen ist im Hinblick auf die in Umsetzung der Durchsetzungs-Richtlinie ergangenen Umsetzungsmaßnahmen insgesamt eine Evaluierung gemeinsam mit den entsprechenden Dienststellen der Europäischen Kommission anzustreben, in wie weit die in den einzelnen Mitgliedstaaten geschaffenen Maßnahmen tatsächlich die Durchführung von Strafverfahren gegenüber ausländischen Dienstleistungserbringern bzw. die Vollstreckbarkeit derartiger Entscheidungen verbessert haben. Im Wesentlichen wird für die rechtzeitige Bereitstellung finanzieller Ressourcen für etwaige Studien zu sorgen sein.

Ziele

Ziel 1: Verwaltungsstrafverfahren im Zusammenhang mit dem LSD-BG aber auch ArbeitnehmerInnenschutzbestimmungen gegenüber grenzüberschreitend tätigen ausländischen Dienstleistungserbringern bzw. die anschließende Vollstreckung von Bescheiden und Entscheidungen können in allen anderen Mitgliedstaaten der EU durchgeführt und vorgenommen werden.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Die grenzüberschreitende Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren im Zusammenhang mit den dem vorgeschlagenen LSD-BG vergleichbaren Bestimmungen des Arbeitsvertragsrecht-Anpassungsgesetzes (AVRAG) aber auch im Zusammenhang mit den ArbeitnehmerInnenschutzbestimmungen bzw. die anschließende Vollstreckung von Bescheiden und Entscheidungen stoßen auf rechtliche Hindernisse.	Die grenzüberschreitende Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren im Zusammenhang mit den dem vorgeschlagenen LSD-BG vergleichbaren Bestimmungen des Arbeitsvertragsrecht-Anpassungsgesetzes (AVRAG) aber auch im Zusammenhang mit den ArbeitnehmerInnenschutzbestimmungen bzw. die anschließende Vollstreckung von Bescheiden und Entscheidungen sind möglich.

Ziel 2: Lohn- und Sozialdumping durch ausländische Dienstleistungserbringer wird nicht nur durch verwaltungsstrafrechtliche Maßnahmen sondern auch durch erweiterte zivilrechtliche Möglichkeiten von Arbeitnehmer/inne/n noch stärker zurückgedrängt.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Die zivilrechtlichen Möglichkeiten von Arbeitnehmern, ihre Entgeltansprüche gegenüber den in anderen Personen als den Arbeitgebern liegenden Profiteuren ihrer Arbeitsleistung durchzusetzen, sind begrenzt. Insgesamt besteht daher für diese Profiteure kein Anreiz, zu einer ordnungsgemäßen Entlohnung beizutragen. Die Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping ist aufgrund des das Nichteinbeziehens dieser Profiteure verbesserungswürdig.	Die zivilrechtlichen Möglichkeiten von Arbeitnehmern, ihre Entgeltansprüche gegenüber den in anderen Personen als den Arbeitgebern liegenden Profiteuren ihrer Arbeitsleistung durchzusetzen, sind erweitert. Insgesamt besteht daher für diese Profiteure ein Anreiz, Handlungen zu setzen, die zur ordnungsgemäßen Entlohnung der Arbeitnehmer beitragen. Die Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping ist durch das Einbeziehen dieser Profiteure verbessert.

Ziel 3: Entsendungen von Arbeitnehmer/innen zwischen Konzernunternehmen v.a. in den Mitgliedstaaten der EU können, soweit dem nicht Sinn und Zweck des LSD-BG entgegensteht, ohne die durch das LSD-BG festgelegten Einschränkungen vorgenommen werden.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Entsendungen von Arbeitnehmer/innen zwischen Konzernunternehmen v.a. in den Mitgliedstaaten der EU fallen auch in solchen Fällen unter die dem vorgeschlagenen LSD-BG entsprechenden Bestimmungen des AVRAG, in denen die Anwendung der Schutzbestimmungen nicht geboten sind.	Bestimmte gesetzlich definierte Entsendungen von Arbeitnehmern innerhalb von Konzernen sind vom LSD-BG ausgenommen und können ohne zusätzliche Kostenbelastungen vorgenommen werden.

Maßnahmen

Maßnahme 1: Schaffung von Regelungen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit den Behörden und Stellen anderer Staaten.

Beschreibung der Maßnahme:

Mit der Umsetzung der Durchsetzungsrichtlinie erfolgt die Schaffung sowohl grundlegender Bestimmungen über Inhalte und Vorgangsweisen einer grenzüberschreitenden behördlichen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten als auch für die grenzüberschreitende Zustellung und Vollstreckung behördlicher Entscheidungen, die infolge der Übertretung einer arbeitsrechtlichen Vorschrift im Staat, in den die Arbeitnehmerentsendung erfolgte, ergangen sind.

Anlass des Gesetzesvorhabens ist in erster Linie die Umsetzung der Richtlinie 2014/67/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems ("IMI-Verordnung"), ABl. Nr. L 159 vom 28.05.2014, S. 11 (im Folgenden "Durchsetzungsrichtlinie"), die bis zum 18. Juni 2016 umzusetzen ist. Die Durchsetzungsrichtlinie ergänzt die Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (im Folgenden "Entsenderichtlinie") um Instrumente der behördlichen Kontrolle und der Rechtsdurchsetzung. Dadurch soll es in der Praxis leichter werden, die Einhaltung der Arbeitsbedingungen zu gewährleisten, die vorübergehend nach Österreich entsandten Arbeitnehmern/Arbeitnehmerinnen aufgrund der Entsenderichtlinie zustehen. Zur Unterstützung der grenzüberschreitenden Durchsetzung von Strafentscheidungen wie für die gegenseitige Amtshilfe und Zusammenarbeit mit Behörden anderer EU- und EWR-Vertragsstaaten ist die Verwendung des Binnenmarkt-Informationssystems IMI vorgesehen. IMI ist ein elektronisches, internetgestütztes Behördenkooperationssystem, das die Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten entwickelte. Nach anfänglichen längeren Pilotphasen hat sich IMI inzwischen insbesondere in den Bereichen der Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt, der Entsenderichtlinie und der Anerkennung von Berufsqualifikationen etabliert. Die Verwendung von IMI lässt die Lösung einiger praktischer Probleme erhoffen, die bislang der grenzüberschreitenden Durchsetzung arbeitsrechtlicher Mindeststandards entgegenstanden.

Umsetzung von Ziel 1

Maßnahme 2: Schaffung einer Auftraggeberhaftung im Baubereich.

Beschreibung der Maßnahme:

Der Auftraggeber haftet als Bürge und Zahler für auf Gesetz, Verordnung oder Kollektivvertrag Mindestentgeltansprüche der entsandten oder grenzüberschreitend überlassenen Arbeitnehmer seines Auftragnehmers für Arbeitsleistungen im Rahmen der Beauftragung von Bauarbeiten im Sinne des vorgeschlagenen § 3 Abs. 6 LSD-BG in Österreich. Der Auftraggeber, der selbst nicht Auftragnehmer der beauftragten Bauarbeiten ist, haftet nur dann, wenn er vor der Beauftragung von der Nichtzahlung des

Entgelts wusste oder diese auf Grund offensichtlicher Hinweise ernsthaft für möglich halten musste und sich damit abfand. Arbeitnehmer haben ihre Ansprüche binnen bestimmter Fristen geltend zu machen. Der Auftraggeber wird daher im eigenen Interesse das Vertragsverhältnis mit seinem Auftragnehmer so ausgestalten, dass er durch die Haftung insgesamt nicht in Gefahr läuft, mehr als den Werklohn zu bezahlen. Dies könnte in bestimmten – späteren – Zahlungen an den Auftragnehmer bestehen, woran sich bei Geltendmachung durch den Arbeitnehmer ein Leistungsverweigerungsrecht des Auftraggebers anschließt, wodurch zugunsten der Arbeitnehmer eine "Haftungsmasse" geschaffen wird.

Umsetzung von Ziel 2

Maßnahme 3: Erweiterung der Ausnahmetatbestände für den Anwendungsbereich des LSD-BG.

Beschreibung der Maßnahme:

Das LSD-BG findet keine Anwendung auf die vorübergehende, einen Monat je Kalenderjahr nicht übersteigende Entsendung oder Überlassung von besonderen Fachkräften nach Österreich innerhalb eines Konzerns im Sinne des § 15 des Aktiengesetzes und des § 115 des GmbH-Gesetzes, unter der Voraussetzung, dass die Überlassung nicht zum Betriebszweck des überlassenden Unternehmens gehört, und der Einsatz konzernintern zum Zweck der Forschung und Entwicklung, der Abhaltung von Ausbildungen durch die entsandte oder überlassene Fachkraft, der administrativen Belange der Projektarbeit oder zum Zweck des Erfahrungsaustausches, der Betriebsberatung, des Controlling oder der Mitarbeit im Bereich von für mehrere Länder zuständigen Konzernabteilungen mit zentraler Steuerungs- und Planungsfunktion erfolgt.

Umsetzung von Ziel 3

Abschätzung der Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen für alle Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträger

Finanzielle Auswirkungen für die Länder

– Kostenmäßige Auswirkungen

	in Tsd. €	2017	2018	2019	2020	2021
Personalkosten		150	153	156	159	162
Betriebliche Sachkosten		52	54	55	56	57
Kosten gesamt		202	207	211	215	219

Aus dem Vorhaben ergeben sich keine finanziellen Auswirkungen für Bund, Gemeinden und Sozialversicherungsträger.

Unternehmen

Finanzielle Auswirkungen auf Unternehmen

Das Vorhaben hat keine wesentlichen finanziellen Auswirkungen auf Unternehmen.

Erläuterung

Unternehmen sind durch die Auftraggeberhaftung im Baubereich betroffen. Allerdings können sie durch Vertragsgestaltung mit den Auftragnehmern dafür Sorge tragen, insgesamt nicht mehr Zahlungen als den Werklohn leisten zu müssen, wodurch die Wesentlichkeitskriterien nicht erfüllt sind.

Soziale Auswirkungen

Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen in Bezug auf das Entgelt

Sämtliche Maßnahmen, die der Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping dienen, wirken sich nicht nur auf die nach Österreich entsandten oder überlassenen Arbeitnehmer positiv – etwa durch Verbesserung der Einhaltung der Entgeltbestimmungen – aus, sondern dienen besonders auch dem fairen Wettbewerb in Österreich und damit auch den in Österreich gewöhnlich tätigen Arbeitnehmern.

Auswirkungen auf Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmer (Anzahl der Betroffenen)

Betroffene Gruppe	Anzahl der Betroffenen	Quelle Erläuterung
sämtliche Arbeitnehmer	3.220.000	Statistik Austria

Anhang

Detaillierte Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Projekt – Personalaufwand

Körperschaft	2017		2018		2019		2020		2021	
	in Tsd. €	VBÄ								
Länder	150	2	153	2	156	2	159	2	162	2

Es wird darauf hingewiesen, dass der Personalaufwand gem. der WFA-Finanziellen Auswirkungen-VO valorisiert wird.

Maßnahme / Leistung	Körpersch.	Verwgr.	2017		2018		2020		2021	
			VBÄ	VBÄ	VBÄ	VBÄ	VBÄ	VBÄ		
Länder			2	2	2	2	2	2	2	2
VB-										
VD-										
Höh.										
Dienst										
3 v1/1-										
v1/3; a										

Der Personalaufwand resultiert aus der Einbindung der Ämter der Landesregierungen beim Stellen oder Erhalten von Ersuchen um Vornahme von Zustellungen und Vollstreckungen von Bescheiden und Erkenntnissen in Strafverfahren.

Projekt – Arbeitsplatzbezogener betrieblicher Sachaufwand

Körperschaft	2017		2018		2019		2020		2021	
	in Tsd. €	VBÄ								
Länder	52.488		53.538		54.608		55.701		56.815	

Angaben zur Wesentlichkeit

Nach Einschätzung der einbringenden Stelle sind folgende Wirkungsdimensionen vom gegenständlichen Vorhaben nicht wesentlich betroffen im Sinne der Anlage 1 der WFA-Grundsatzverordnung.

Wirkungsdimension	Subdimension der Wirkungsdimension	Wesentlichkeitskriterium
Gleichstellung von Frauen und Männern	Öffentliche Einnahmen	<ul style="list-style-type: none"> - Direkte und indirekte Steuern (zB Einkommensteuer, Umsatzsteuer, Verbrauchssteuern) von natürlichen Personen: über 1 Mio. € pro Jahr - Direkte Steuern von Unternehmen/juristischen Personen (zB Körperschaftsteuer, Gebühren für Unternehmen): über 5 Mio. € pro Jahr und ein Geschlecht ist unterrepräsentiert: unter 30% bei den Beschäftigten bzw. 25% bei den Leitungspositionen oder unter 30% bei den Nutzerinnen/Nutzern/Begünstigten
Unternehmen	Finanzielle Auswirkungen auf Unternehmen	Mindestens 10 000 betroffene Unternehmen oder 2,5 Mio. € Gesamtbe- bzw. entlastung pro Jahr

Diese Folgenabschätzung wurde mit der Version 4.2 des WFA – Tools erstellt (Hash-ID: 1990609240).