



# Aktuelle Entwicklungen der Bauwirtschaft aus der Sicht der öffentlichen Kontrolle



K. Kaineder

Kontrollämtertagung Bregenz 2007

1



## Agenda

- 1 Die Entwicklung der österreichischen Bauwirtschaft
- 2 Die Problembereiche und deren Auswirkungen
- 3 Lösungsansätze und Ausblick
- 4 Die Rolle der öffentlichen Kontrolle



K. Kaineder

Kontrollämtertagung Bregenz 2007

2



## Agenda

### 1 Die Entwicklung der österreichischen Bauwirtschaft



K. Kaineder

Kontrollämtertagung Bregenz 2007

3



## Der Baumarkt ist von einigen Besonderheiten geprägt

### Charakteristika des Baumarktes

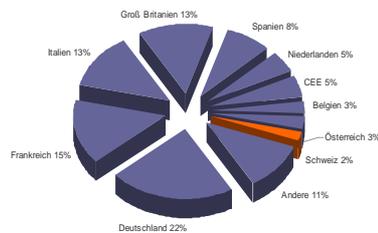
- Der Baumarkt ist ein Käufermarkt (Nachfragemarkt)
- Der Bauherr (Kunde) bestimmt Produkt und Konditionen
- Geringe Markttransparenz – geheimer Wettbewerb
- Konjunkturabhängigkeit, Abhängigkeit einzelner Branchen von der öffentlichen Hand

### Charakteristika der Bauunternehmung

- Streben nach Kapazitätsauslastung
- Traditionell geringe Umsatzrenditen < 2%
- Technologieintensiver „High End“-Bereich: Hochhäuser, Hochleistungs-Infrastruktur, Spezialtiefbau
- Breiter „Low Tech“-Bereich

### Charakteristika des Bauproduktes

- Fremde Produktionsstätten, daher eingeschränkte Rationalisierungspotentiale
- Wechselnde Produktionsbedingungen, großteils den Witterungseinflüssen ausgesetzt
- Hohe Einzelfertigung, keine Vorratsfertigung
- Produktkosten im Voraus nicht berechenbar
- Preis als entscheidender Faktor, im Wettbewerb ermittelt



K. Kaineder

Kontrollämtertagung Bregenz 2007

4



### Einerseits Initialbranche und Impulsgeber innerhalb der Gesamtwirtschaft

- Zentrale Position in der Gesamtwirtschaft
- Anteil der Brutto-Bau-Produktion am Brutto-Inlandsprodukt 1960 rd. 10 % - 2006 rd. 7% (rd. 15,5 Mrd. Euro\* (mehr als Landwirtschaft, Tourismus, Energiesektor).
- 1996: 9,4 Mrd. Euro, rd. 178.000 Beschäftigte\*,
- 2005: 11,8 Mrd. Euro, rd. 161.000 Beschäftigte\*,
- Arbeitsmarktpolitisch herausragende Stellung durch steigend hohen Anteil an Vorleistungen
  - 1960 ein Arbeitsplatz in der Baubranche = ein Arbeitsplatz in der Zulieferindustrie,
  - 2006 ein Arbeitsplatz in der Baubranche = zwei Arbeitsplätze in der Zulieferindustrie
- Jede Investition in die Bauwirtschaft zieht somit Investitionen in ca. doppelter Höhe in anderen Branchen nach sich (mit entsprechend positiven Auswirkungen auf die Beschäftigungspolitik)

### Andererseits starke Abhängigkeit der Bau-branchen von der Gesamtwirtschaft

- Schlechte konjunkturelle Gesamtlage verschlechtert die Lage der Bauwirtschaft durch Rückgang der Baunachfrage.
- Größere Konjunktrelastizität der Baubranche als andere Branchen mit ausgeprägteren Ausschlägen nach oben und nach unten.
- Bei rückläufiger Baunachfrage Betonung der konjunkturellen Ausschläge nach unten (siehe 1995 bis 2005).
- Dadurch besondere Krisenbetroffenheit der Baubranche.
- Größere Gefahr von Insolvenzen (2006 von insgesamt rd. 6.700 Insolvenzen in Österreich rd. 1073 (16%) allein im Baugewerbe\*, Tendenz steigend).
- Vergabe an Billigstbieter zu nicht kosten-deckenden Preisen als Mitursache für diese Entwicklung?



\* Quelle: Statistik Austria

\* vergleiche KSV1870; Insolvenzbericht 2006

K. Kaineder

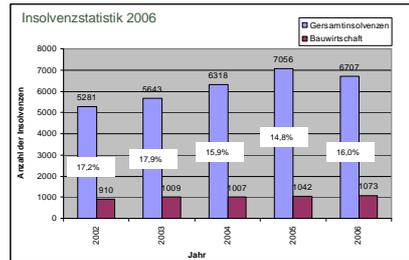
Kontrollämtertagung Bregenz 2007

5

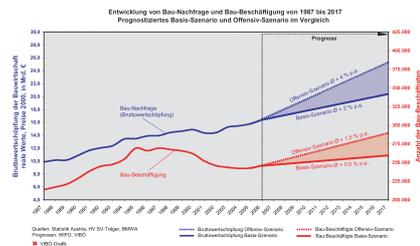


### Gefahr einer reduktiven Spirale, in der sich die Akteure zu unterbieten suchen

- Gesamtwirtschaftliche Rezession wirkt sich negativ auf die Baunachfrage aus.
- Rückgang der Beschäftigungszahlen mit negativen Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft.
- Rückgang der Baunachfrage zwischen 1995 und 2005 verschärft den Wettbewerb.
- Hoher Druck auf schwächere Kapitaleinheiten, da Wettbewerb als Verdrängungswettbewerb vorwiegend über den Preis geführt wird.
- Hoher Druck auf das Lohnniveau.
- Enorme Erhöhung des Risikoniveaus.
- Verschärfte Wettbewerbsbedingungen rücken den kurzfristig zu erzielenden Profit ins Zentrum des betrieblichen Interesses.
- Mittel- und langfristig angelegte Strategien verlieren gleichzeitig an Attraktivität (insbes. Baugewerbe).



\* vergleiche KSV1870; Insolvenzbericht 2006



K. Kaineder

Kontrollämtertagung Bregenz 2007

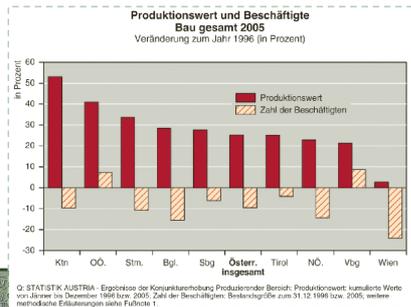
6



## Aktuelle Lage der österreichischen Bauwirtschaft jener der deutschen nicht unähnlich

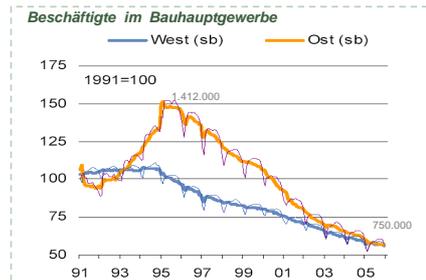
### Österreich

- Zur Zeit (März 2007) positive Umsatzentwicklung - Anstieg der Bauproduktion 2006 um real 7 %
- Anstieg der Bruttowertschöpfung 2006 um real 4 %
- Jedoch: Schere zwischen Baupreisen und Baukosten wurde größer
- Baukostenindex: Anstieg um + 6,4 %
- Baupreisindex: Anstieg um + 2,7 bis 3,3 %



### Deutschland

- Beschäftigungsrückgang noch nicht gestoppt.
- Seit 1995 haben in Deutschland über 600.000 Menschen im Bauhauptgewerbe ihren Job verloren.
- Nicht nur Nachfragemangel ist ein Problem für den Arbeitsmarkt; Angebotsüberhang lässt auch Schwarzarbeit steigen.
- Deutlicher Aufschwung 2006, Wachstumsprognose 2007 (von 1,4 %) auf 2,4 % korrigiert.



K. Kaineder

Kontrollämtertagung Bregenz 2007

7



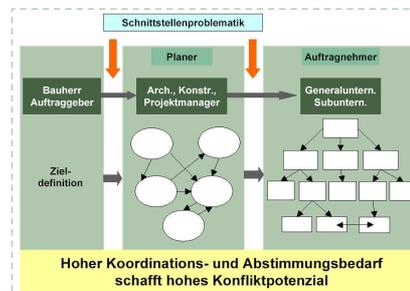
## Die Veränderungsfaktoren der letzten Jahre

### Auftraggeberseite

- Zunehmende Komplexität und Beschleunigung der Bauprozesse
- Verrechtlichung des Bauwesens
- Langwierige Genehmigungsverfahren
- Längere Phase der Bauvorbereitung durch weitreichende Parteistellung und Mitwirkungsrechte der Bürger
- Starke Fragmentierung der Bauabwicklungsleistungen (TGO, PM, PS, BK, Contr., öBA...)
- New Public Management, Qualitätsmanagement, Projektmanagement
- Neue Finanzierungs- und Abwicklungsmodelle (PPP, BTO, Betreiber-, Bauträger-, Bauteammodelle, ...)

### Produzierende Bauwirtschaft

- Zunehmende Komplexität und Beschleunigung der Bauprozesse
- Globalisierung, Niederlassungsfreiheit, Dienstleistungsfreiheit, ungehinderter Wettbewerb
- Wettbewerbsdruck erfordert neue strategische Orientierung der Bauunternehmungen
- Neue Kommunikations- und Rechentechnik
- Basel II und seine Folgewirkungen



K. Kaineder

Kontrollämtertagung Bregenz 2007

8

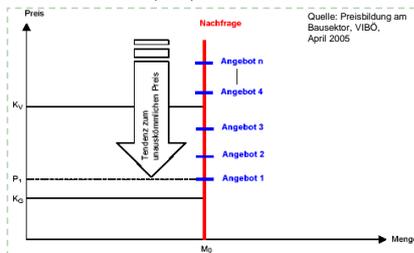


2 Die Problembereiche und deren Auswirkungen



Überangebot an Baukapazität bewirkt Tendenz zu billigen Angeboten und fördert offensives Claimmanagement

- Reduktion variabler Kostenanteile, Lohndumping, Ignorierung kollektivvertraglicher Vereinbarungen
- Weiterreichung ökonomischen Risikos an Subunternehmer zu nicht kostendeckenden Preisen begünstigt dubiose und dolose Geschäftspraktiken
- Schwarzarbeit, Abgabenbetrug, Absprachen, Korruption, Insolvenzverschleppung, vorsätzlicher Konkurs (A72)
- Offensives **Claimmanagement** zur Sicherung bzw. Erhöhung des Deckungsbeitrages
- Zaghafte Anticlaiming, Zurückhaltung der AG bei der Ausscheidung von Unterangeboten,
- Auf Seite des AG fehlt betriebswirtschaftliches und vertragsrechtliches Know-How (fehlende Ressourcen müssen auf sehr kleinem Markt zugekauft werden)
- Hohes Streitpotenzial im Bausektor beeinflusst die Projektkultur und hinterlässt tiefe Spuren bei allen Beteiligten.
- Nicht selten Gerichtsverfahren im Nachspann zur Projektrealisierung



Quelle: Preisbildung am Bausektor, VIBO, April 2005

P<sub>1</sub>.... Preis (= niedrigstes Angebot)  
 M<sub>0</sub>.... nachgefragte Menge (durch Ausschreibung fix vorgegeben)  
 K<sub>q</sub>.... Vollkosten  
 K<sub>q</sub>.... Grenzkosten



## Die Baupreissituation schafft ebenso Probleme im operativen Bereich

- Die derzeitige Entwicklung lässt eine Dequalifizierung der produktiven Arbeitskraft erkennen (der Anteil an qualifizierter Facharbeit ist gesunken)
- Das Baupreisniveau und der Arbeitskräftetourismus nimmt unmittelbaren Einfluss auf die Qualität der erbrachten Bauleistung
- Die große Anzahl an Baumängeln beeinträchtigt die Kundenzufriedenheit, ihre Nachbesserung (Mangelbehebung) wird zu einem neuen Geschäftszweig (> 10% der Herstellkosten)
- Image- und Vertrauensverlust der gesamten Branche (Low-Tech Image) sind die Folgen
- Ebenso Wertverlust der Immobilie und Verkürzung von Instandhaltungs- und Instandsetzungsintervallen
- Klein- und Mittelbetriebe verlieren durch die fehlende Qualifikationsbereitschaft ihre Innovationsfähigkeit, woraus langfristig die Gefahr des Verlustes an bautechnologischer Kompetenz resultiert
- Die qualifizierte Koordination und die (präventive, begleitende) Bauüberwachung durch den Bauherrn gewinnen an Bedeutung



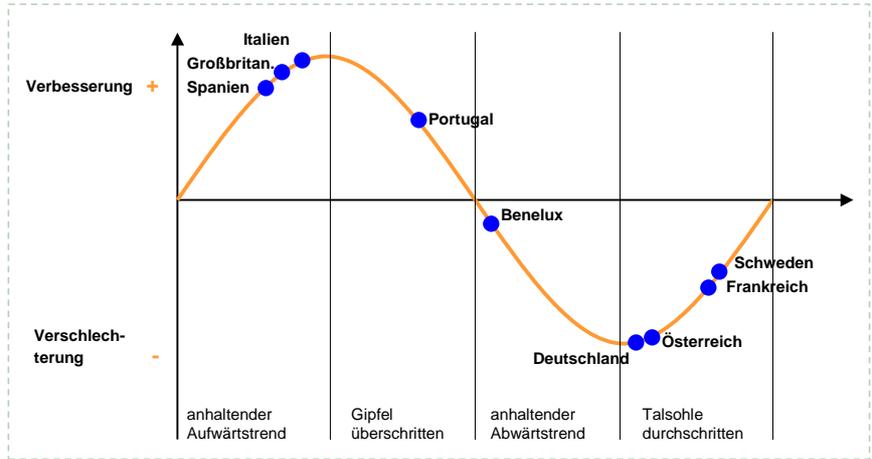
## Agenda

### 3 Lösungsansätze und Ausblick



**EU-Länder in unterschiedlichen Phasen im Marktzyklus – Talsohle in Österreich und Deutschland bereits durchschritten ?**

Österreichs Position im Marktzyklus definiert durch Rahmenbedingungen



vergl.: Roland Berger, Erfolgsfaktoren der Bauindustrie, Europaweite Studie, 2004



K. Kaineder

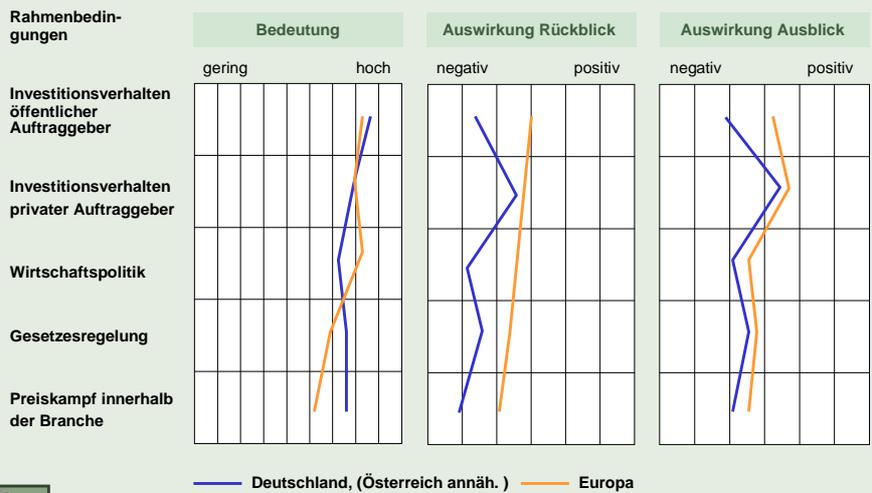
Kontrollämtertagung Bregenz 2007

13



**Annäherung der deutschen und österreichischen Rahmenbedingungen an Europa - Weiterhin starker Preiskampf und schwache öffentliche Nachfrage**

Deutschland und Europa: Bedeutung und Auswirkung einzelner Rahmenbedingungen



vergl.: Roland Berger, Erfolgsfaktoren der Bauindustrie, Europaweite Studie, 2004



K. Kaineder

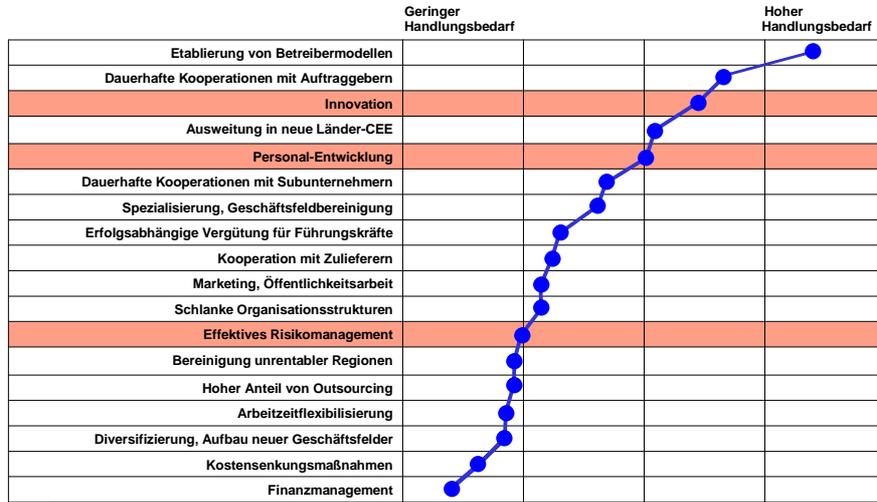
Kontrollämtertagung Bregenz 2007

14



**Der höchste Handlungsbedarf wird in der Etablierung von Betreibermodellen, in der Kooperationen mit Kunden sowie in Innovation gesehen**

Bauwirtschaft: Handlungsbedarf nach Wichtigkeit, um Erfolgskriterien zu erfüllen



Based on: Roland Berger, Erfolgsfaktoren der Bauindustrie, Europäische Studie 2004

K. Kaineder

Kontrollämtertagung Bregenz 2007

15



**Österreichische Bauindustrie sieht Handlungsbedarf bei Genehmigungsverfahren, der Arbeitskräftequalifikation und bei den Wettbewerbsbedingungen**

Zusätzliche Vorschläge der Vereinigung Industrieller Bauunternehmungen Österreichs

- Harmonisierung von Bauvorschriften und Abbau bürokratischer Hürden (auch regionale)
- Genehmigungszeiträume verkürzen bzw. berechenbarer machen
- Novellierung des Bundesvergabegesetzes (Bestbieterprinzip, Leitlinien, Rechtsschutz,...)
- Qualifikation der Arbeitskräfte auf allen Ebenen verbessern (Ausbildungsprogramme, Weiterbildungsprogramme, Evaluierungsmaßnahmen)
- Chancengleichheit für alle Marktteilnehmer aus allen EU-Ländern schaffen (Sozialkosten, Steuern und Abgaben, Löhne)
- Anhebung der Arbeitnehmerkontingente aus EU-Beitrittsländern
- Flexibilisierung der Arbeitszeit
- Kein Missbrauch der Machtposition öffentlicher Auftraggeber, sondern die Zusammenarbeitskultur und Fairness pflegen



K. Kaineder

Kontrollämtertagung Bregenz 2007

16



## Auftraggeberseite vermisst Fairness und partnerschaftliche Verhandlungskultur bei der Bauabwicklung

### Die Wünsche der Auftraggeberseite

- Mehr Fairness und Ehrlichkeit auf Seite der Auftragnehmer
- Verringerung der Komplexität div. Rechtsmaterien (Vergaberecht, Umweltrecht, Abfallwirtschaft, ...)
- Mehr Mut zur Ausscheidung von Angeboten mit nicht angemessenen Angebotspreisen
- Verbesserung der Streit- bzw. Verhandlungskultur im Bauwesen durch partnerschaftliche Vertragsabwicklung
- Rigoroses Vorgehen gegen Absprachekartelle und illegale Subunternehmer
- Baubetriebliche, bauwirtschaftliche und vertragsrechtliche Unterstützung bei der Leistungsbeschaffung sowie im Anticliammanagement
- Bessere Qualifikation der Arbeitskräfte zur Erhöhung der Bauqualität

### Zusatzwünsche seitens KSV1870\*

- Baulosen zu realen Preisen zuschlagen
- Keine Sublieferanten und Subunternehmer am Bau, die nicht qualitätsgeprüft sind
- Volle Haftung des Bauherrn für alle Abgaben und Gebühren (nicht nur hinsichtlich der Umsatzsteuer)
- Volle Haftung des Bauherrn für Insolvenzverluste von Gläubigern der Sublieferanten (v.a. Insolvenz-ausfallgeld-Fonds)



\* vergleiche Insolvenzbericht 2006, KSV 1870

K. Kaineder

Kontrollämtertagung Bregenz 2007

17



## Agenda

4

### Die Rolle der öffentlichen Kontrolle



K. Kaineder

Kontrollämtertagung Bregenz 2007

18



## Die Klarheit des Bauvertrags (Bausolls) sowie die Qualifikation der Bauabwicklungsorgane sind nach wie vor Voraussetzungen für eine störungsfreie Bauabwicklung

### Die Empfehlungen der öffentliche Kontrolle

- Verstärkung der Maßnahmen zum Anticlaiming (Claimprävention, Claimabwehr) insbes. durch:
  - klare, unmissverständliche und widerspruchsfreie Regelungen im Bauvertrag, z.B.
  - eindeutige Beschreibung der Leistung bzw. des Bausolls
  - klare Regelung zur Vergütung, Gewährleistung u ä,
  - Entwicklung baubetrieblicher, bauwirtschaftlicher und vertragsrechtlicher Kompetenz der Auftraggebervertreter,
- Stärkung des Rollenverständnisses bei den Bauabwicklungsorganen (insbesondere hinsichtlich der Wahrnehmung der Bauhermnaufgaben),
- Einsatz risikogerechter Bauabwicklungsmethoden (z.B. Projektmanagement),
- Sicherstellung der Bauqualität durch:
  - Intensivierung der Koordinations- und Bauüberwachungsaufgaben in Richtung Prävention
  - Intensivierung der projektinternen Kontrolle der Bauprozesse
  - Angemessene Konsequenzen bei vertraglicher Nichterfüllung



## Die gezielte Auswahl von Prüfungsthemen, das koordinierte Vorgehen und die ständige Weiterbildung der Prüfer sind wichtige Handlungsbereiche der öff. Kontrolle

### Die wesentlichsten Handlungsbereiche der öffentliche Kontrolle

- Risikoorientierte Prüfungsschwerpunkte setzen,
- Koordination und Abgleich von Prüfungsschwerpunkten und Empfehlungen der öffentlichen Kontrolle in Österreich (siehe z.B. Wissensgemeinschaft Bau als taugliche Plattform),
- Fortsetzen der Schulungs- und Weiterbildungsstrategien für Prüfer und Prüferinnen,
- Intensivere Branchen- und Marktbeobachtung,
- Wachsame Augen auf die Anwendung neuer Finanzierungsmodelle und Abwicklungsmethoden,
- Die Rolle der Öffentlichen Kontrolle als Berater verstärkt pflegen (Präventivwirkung).



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit



StoDt.wien

K. Kaineder

Kontrollämtertagung Bregenz 2007

21

