Vergaberechtliche Steuerungsmöglichkeiten bei möglicherweise zu geringem Wettbewerb auf einem unvollkommenen Bau-Teilmarkt (Teil 2)

ZVB 2004/57

§§ 21 Abs 1, 91 Abs 2, 93 Abs 2, 105 Abs 1 BVergG 2002

Wettbewerbsindikatoren;
Baupreisdatenbank;
Wettbewerbsförderung

Wenn nach der Erfahrung eines Auftraggebers hohe Preise vorliegen und Indizien vorliegen, dass dafür ein zu geringer Wettbewerb verantwortlich ist, fragt sich der Auftraggeber, was er tun kann, um mehr Wettbewerb sicherzustellen. Teil 2 dieses Beitrages befasst sich mit den vergaberechtlichen Steuerungsmöglichkeiten.

Von Michael Holoubek, Herwig Klinke, Wolfgang Oberndorfer, Heinrich Otruba und Martin Pfanner

Inhaltsübersicht:

A. Vergaberechtliche Rahmenbedingungen
1. Einsatzmöglichkeiten der Verpflichtung zur Vergabe zum „angemessenen Preis" als Kontrollinstrument
a) Die grundlegenden Zielsetzungen des Vergaberechts
b) Das rechtlich geregelte Vergabeverfahren als „organisierter Parallelwettbewerb"
c) Die Funktion des „angemessenen Preises"
d) Der „Kontrollmaßstab" und die Rechtsfolgen der Preisangemessenheitsprüfung
2. Einsatzmöglichkeiten des nicht offenen Verfahrens mit vorheriger Bekanntmachung
a) Das zweistufige nicht offene Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung als nicht begründungsbedürftige Alternative zum offenen Verfahren
b) Das nicht offene Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung als Instrument zur Sicherung des Wettbewerbs in Märkten mit begrenzten bzw verflochtenen Bieterstrukturen
B. Empfehlungen

A. Vergaberechtliche Rahmenbedingungen

1. Einsatzmöglichkeiten der Verpflichtung zur Vergabe zum „angemessenen Preis" als Kontrollinstrument

a) Die grundlegenden Zielsetzungen des Vergaberechts

Schlagwortartig zusammengefasst lassen sich zwei Gründe anführen, warum die Vergabe öffentlicher Aufträge einem rechtlich geregelten Vergabeverfahren unterworfen wird: ein Effizienzargument und ein Rechtsschutzargument.[1)]

Das Effizienzargument setzt daran an, dass bei den „öffentlichen Händen" die Wirtschaftlichkeitskontrolle durch den Markterfolg nicht wie bei privaten Unternehmen, die in einem bestimmten Markt tätig sind, gegeben ist. Daher sind öffentliche Auftragsvergaben grundsätzlich gefährdet, von Motiven geleitet zu sein, die nicht ausschließlich auf eine effiziente Beschaffung ausgerichtet sind. Diese Motive können vielfältiger Art sein: wirtschaftspolitische Motive (Förderung der „heimischen" Wirtschaft) sind ebenso zu nennen wie strukturpolitische Zielsetzungen oder eben einfach sachfremde Beweggründe. Da es bei öffentlichen Aufträgen in aller Regel[2)] um die Verwendung öffentlicher Mittel geht, soll ein rechtlich geregeltes Vergabeverfahren die Effizienz der Verwendung dieser öffentlichen Mittel sicherstellen und damit jenes Korrektiv für öffentliche Auftraggeber darstellen, das für die Beschaffungsvorgänge privater Unternehmen der Markt bildet.

Das Rechtsschutzargument zielt dahin, dass auch in Bereichen, in denen der Staat mit Mitteln des Privatrechts handelt, den Bietern durchsetzbare Rechte gegenüber dem oft übermächtigen Auftraggeber eingeräumt werden sollen. Rechtliche Regelungen des Vergabeverfahrens, deren Einhaltung die Bieter auch überprüfen und durchsetzen können, sichern zum einen das Vertrauen der Bieter in das Vergabeverfahren und damit die Akzeptanz des Ergebnisses. Sie dienen zum anderen der Durchsetzung jener Zielsetzungen, die dem Effizienzargument zu Grunde liegen. Ein rechtlich geregeltes Vergabeverfahren verhindert unfaires, etwa die besondere Nachfragemacht ausnützendes Verhalten des öffentlichen Auftraggebers und soll damit auch unfaire Gegenstrategien der Bieter hintanhalten. Gesetzlich eingeräumte Bieterrechte und ein vergabespezifischer, effektiver Rechtsschutz sichern diese Zielsetzungen institutionell ab.

b) Das rechtlich geregelte Vergabeverfahren als „organisierter Parallelwettbewerb"

Um seine Funktion als Äquivalent des Marktkorrektivs für öffentliche Auftraggeber zu erfüllen, zwingt ein rechtlich geregeltes Vergabeverfahren sowohl den öf-

1) Vgl näher *Aicher*, Schlußbericht des Forschungsprojekts „Vergabe von Bauleistungen, Verfahren und Kriterien zur Ermittlung des Bestbieters", in *Korinek/Rill* (Hrsg), Zur Reform des Vergaberechts (1985) 195 (205 f); *Korinek*, Vergaberecht, in *Raschauer* (Hrsg), Grundriss des österreichischen Wirtschaftsrechts (1998) 285 (Rz 703); *Holoubek*, Vergaberechtsschutz durch Schadenersatz, ZfV 1998, 592 (598 f).

2) Einzelne Besonderheiten im so genannten „Sektorenbereich" können hier außer Betracht bleiben.

fentlichen Auftraggeber als auch die Bieter in einen „organisierten Parallelwettbewerb".[3] Kennzeichnend für diesen Parallelwettbewerb ist, dass das Vergaberecht Auftraggebern wie Bietern ein stark reguliertes Verfahren als Korsett auferlegt, wie dieser Parallelwettbewerb abzulaufen hat.[4] Dieser organisierte Parallelwettbewerb soll zum einen als Ergebnis eine effiziente Beschaffung gewährleisten und zum anderen die Chancengleichheit der Bieter wahren, also sowohl Effizienz- wie Rechtsschutzargument verwirklichen.[5] Der Vergabewettbewerb soll daher wie der Marktwettbewerb auch machtneutralisierende Funktion erfüllen. Werden die Regelungen des Vergabeverfahrens eingehalten, so sind sowohl eine allfällige missbräuchliche Ausnutzung seiner Nachfrageübermacht durch den öffentlichen Auftraggeber wie unfaire wettbewerbsbeschränkende Maßnahmen durch die Bieter unwahrscheinlich.[6]

c) Die Funktion des „angemessenen Preises"

Auf Grund der oben dargelegte Funktion des Vergabeverfahrens ergibt sich zunächst, dass, wie im privaten Wirtschaftswettbewerb eben der Marktpreis die Vermutung der „Richtigkeitsgewähr" für sich hat, das Ergebnis des organisierten Parallelwettbewerbs eines Vergabeverfahrens eine ebensolche Vermutung für die Richtigkeitsgewähr dieses Ergebnisses, also eine Vermutung dafür für sich hat, dass die Vergabe zum angemessenen Preis – gemeint ist der Gesamtpreis – erfolgt, der in den meisten Fällen auch billigste Preis ist. Nur daraus erklärt sich ja, dass sowohl die Bieter an ihr Angebot als auch der öffentliche Auftraggeber an das Ergebnis des Vergabeverfahrens gebunden sind, also Preisverhandlungen ebenso unzulässig sind wie ein Rücktritt vom Angebot bzw ein Widerruf des Vergabeverfahrens mit der Begründung, der Preis sei doch nicht angemessen (so explizit § 105 Abs 2 Z 3 BVergG 2002). Das Ergebnis des Verfahrens ist der „angemessene Preis", oder, anders herum formuliert, das Vergabeverfahren ist eben jenes Verfahren, in dem dieser angemessene Preis ermittelt wird. In diesem Sinne ist der dem österreichischen Vergaberecht seit jeher bekannte Grundsatz zu verstehen, dass die Vergabe zu angemessenen Preisen zu erfolgen hat.[7]

Auf den ersten Blick könnte man zwar annehmen, dass § 93 Abs 1 BVergG 2002 seinem Wortlaut nach eine allgemeine Preisangemessenheitsprüfung verlangt.[8] Es ist jedoch davon auszugehen, dass diese Vorschrift nur im Zusammenhang mit den an die Prüfung der Angemessenheit der Preise bzw die vertiefte Angebotsprüfung anknüpfenden Konsequenzen verständlich wird: Diese bestehen einerseits und vornehmlich im Ausscheiden von Angeboten, die eine (auch nach vertiefter Angebotsprüfung nicht aufklärbare) nicht plausible Zusammensetzung des Gesamtpreises aufweisen (§ 98 Z 3 BVergG 2002), und zum Zweiten unter bestimmten Voraussetzungen im Widerruf gemäß § 105 Abs 2 Z 3 BVergG 2002. Auch § 93 Abs 1 BVergG 2002 ordnet somit keine Preisangemessenheitsprüfung in dem Sinn an, dass der Auftraggeber den Preis der Angebote einer materiellen Angemessenheitsprüfung zu unterziehen hätte, also seine Vorstellung vom „richtigen" Preis derjenigen des Bieters und damit letztlich derjenigen des Vergabewettbewerbs gegenüberstellen sollte.

Stellt man § 93, § 98 Z 3 und § 105 Abs 2 Z 3 BVergG 2002 in den gebotenen Zusammenhang, dann zeigt sich, dass die Prüfung der Preisangemessenheit in zweifachem Zusammenhang für den Auftraggeber bedeutsam wird:

§ 93 Abs 3 BVergG 2002 sieht zunächst vor, dass Angebote, die für die Wahl des Zuschlages in Frage kommen, einer vertieften Angebotsprüfung zu unterziehen sind, wenn sie auf Grund von vergleichbaren Erfahrungswerten entweder

- einen im Verhältnis zur Leistung ungewöhnlich niedrigen Gesamtpreis aufweisen (Z 1),
- zu hohe oder zu niedrige Einheitspreise in vom Auftraggeber als solche deklarierten wesentlichen Positionen (§ 67 Abs 4 BVergG 2002) aufweisen (Z 2) oder
- eine von vergleichbaren Erfahrungswerten, von sonst vorliegenden Unterlagen und von den jeweils relevanten Marktverhältnissen ausgehende Prüfung begründete Zweifel an der Angemessenheit von Preisen entstehen lässt (Z 3).

§ 93 Abs 3 Z 1 und 2 BVergG 2002 (ungewöhnlich niedriger Gesamtpreis bzw zu hohe oder zu niedrige Einheitspreise) zielen dabei deutlich auf Unterpreise wie auf eine spekulative Preisgestaltung, die hier nicht von Interesse sind. § 93 Abs 3 Z 3 BVergG 2002 hat demgegenüber eine andere Zielrichtung. Diese Bestimmung steht im Zusammenhang mit § 105 Abs 2 Z 3 BVergG 2002, der einen Widerruf ermöglicht, wenn der öffentliche Auftraggeber „generell überhöhte Preise" feststellt und damit ein starkes Indiz dafür spricht, dass der Parallelwettbewerb etwa auf Grund von Bieterabsprachen nicht funktioniert hat.

Für diesen Fall enthält § 93 Abs 2 BVergG 2002 wesentliche Hinweise dafür, wie der öffentliche Auftraggeber vorzugehen hat: Dieser Bestimmung zufolge ist bei

3) Es geht um ein „miteinander um die Wette bewerben" im Sinne einer „Leistungskonkurrenz", nicht um einen „Kampf gegeneinander" im Sinne einer „Behinderungskonkurrenz", siehe dazu mwN *Bös*, Öffentliche Aufträge in Österreich (1968) 206.

4) „Die Regelung des Wettbewerbsverfahrens bei öffentlichen Aufträgen ist damit ein praktisches Beispiel dafür, wie das Streben nach günstigen ökonomischen Ergebnissen des Marktprozesses mit einer Beschränkung der ‚Freiheit' des Wettbewerbs erkauft wird", so *Bös*, Öffentliche Aufträge 220.

5) *Aicher*, Die Vergabekontrollkommission in ihrer Bedeutung für die österreichische Rechtsentwicklung und für die Angleichung an das Recht der EG, in *Korinek/Aicher*, Vergabekontrollkommission (1991) 19.

6) Zu dieser „Doppelfunktion" des Vergabewettbewerbs ausführlich *Aicher*, Korruptionsfördernde und korruptionshemmende Bedingungen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, in *Brünner* (Hrsg), Korruption und Kontrolle (1981) 362 ff.

7) Siehe derzeit § 21 Abs 1 BVergG 2002: „Aufträge über Leistungen sind nach einem in diesem Bundesgesetz vorgesehenen Verfahren, unter Beachtung der gemeinschaftsrechtlichen Grundfreiheiten sowie des Diskriminierungsverbotes entsprechend den Grundsätzen des freien und lauteren Wettbewerbes und der Gleichbehandlung aller Bewerber und Bieter, an befugte, leistungsfähige und zuverlässige Unternehmer zu angemessenen Preisen zu vergeben." Diese Bestimmung folgt dem Vorbild des Punktes 4.1.1 der ÖNorm A 2050 Ausgabe 2000 und gehörte weitgehend wortgleich dem „traditionellen" Bestand des österreichischen Vergaberechts an (vgl etwa vordem § 16 Abs 1 BVergG 1997).

8) § 93 Abs 1 BVergG 2002 lautet: „Die Angemessenheit der Preise ist in Bezug auf die ausgeschriebene oder alternativ angebotene Leistung und unter Berücksichtigung aller Umstände, unter denen sie zu erbringen sein wird, zu prüfen."

der Prüfung der Angemessenheit der Preise „von vergleichbaren Erfahrungswerten, von sonst vorliegenden Unterlagen und von den jeweils relevanten Marktverhältnissen auszugehen". Ausdrücklich ist damit auch festgehalten, dass diese Vergleichswerte und allfälligen Gedankenexperimente den Ausgangspunkt der Preisangemessenheitsprüfung darstellen, nicht aber schon das Ergebnis. Jede Preisangemessenheitsprüfung verlangt ein Eingehen auf das konkrete Angebot und ein Aufklärungsverfahren, in dem der Bieter die Möglichkeit erhält darzulegen, warum er zu seiner Preisgestaltung gelangt ist.

Das ergibt sich zum einen aus § 93 BVergG 2002 selbst. § 93 Abs 4 BVergG 2002 enthält nämlich nähere Vorschriften darüber, wie eine vertiefte Angebotsprüfung vorzunehmen ist. Diese vertiefte Angebotsprüfung hat die Beantwortung der Frage zur Zielsetzung, „ob die Preise betriebswirtschaftlich erklär- und nachvollziehbar sind".[9] Diese betriebswirtschaftliche Erklär- und Nachvollziehbarkeit muss aber mit dem Bieter erörtert werden, kommt es doch gemäß § 93 Abs 1 iVm Abs 3 BVergG 2002 bei der Prüfung der Preise auf alle Umstände an, unter denen die Leistung zu erbringen sein wird sowie auf die jeweils relevanten Marktverhältnisse.

Zum Zweiten hat der EuGH in seiner Rechtsprechung grundsätzlich festgehalten, dass aus dem in den Vergaberichtlinien vorgesehenen Verfahren bei der Prüfung von Unterangeboten[10] folgt, dass der öffentliche Auftraggeber verpflichtet ist, die Aufklärung über die plausible Preiszusammensetzung in einem effektiven kontradiktorischen Verfahren vorzunehmen.[11] Nur ein mit dem jeweiligen Bieter individuell geführtes, kontradiktorisches Verfahren zur Überprüfung der Plausibilität der Preiszusammensetzung erfüllt damit die Anforderungen an eine vertiefte Angebotsprüfung im Sinne des § 93 BVergG 2002. Das gilt sowohl für eine vertiefte Angebotsprüfung zur Aufklärung über nicht plausibel zusammengesetzte Gesamtpreise bzw nicht plausible Einheitspreise (§ 93 Abs 3 Z 1 und 2 iVm § 98 Z 3 BVergG 2002) wie auch für die Prüfung der generellen Preisgestaltung aller Angebote zur Feststellung eines allfälligen „generell überhöhten Preises" im Sinne von § 93 Abs 3 Z 3 iVm § 105 Abs 2 Z 3 BVergG 2002. Auch in diesem Fall muss der öffentliche Auftraggeber mit den Bietern ein entsprechendes kontradiktorisches Überprüfungsverfahren durchführen, um sicherzugehen, dass er sämtliche relevanten individuellen Umstände für die Preisgestaltung bei seiner Prüfung berücksichtigt hat.[12]

Der „angemessene Preis" im Sinne des Vergaberechts ist, so lassen sich die vorstehenden Ausführungen zusammenfassen, also zunächst einmal ein prozedural bestimmter Begriff: Es ist jener Preis, der sich bildet, wenn in einem den rechtlichen Regelungen entsprechend durchgeführten Vergabeverfahren der Zuschlag dem Bestbieter erteilt wird. Der „angemessene Preis" ist also der Wettbewerbspreis, der sich als Ergebnis des Vergabewettbewerbs im Vergabeverfahren gebildet hat. Konsequent verzichtet daher das Vergaberecht auf Regelungen, wie ein solcher „angemessener Preis" nach materiellen, also inhaltlichen Kriterien zu bestimmen wäre. Den Preis bestimmen die Bieter, der angemessene Preis ermittelt sich im organisierten Parallelwettbewerb des Vergabeverfahrens. Daher gibt es etwa auch keine Pflicht der Bieter, zu „angemessenen" Preisen anzubieten. Das Vergabeverfahren ist nur darauf ausgelegt, dass Bieter, die nicht zu angemessenen Preisen anbieten, wegen des organisierten Parallelwettbewerbs bei der Vergabe nicht zum Zug kommen.

d) Der „Kontrollmaßstab" und die Rechtsfolgen der Preisangemessenheitsprüfung

Damit stellt sich die Frage nach dem „Kontrollmaßstab" des Auftraggebers bei seiner Preisangemessenheitsprüfung. Einen ersten Anhaltspunkt bietet hierfür die Regelung des § 98 Z 3 BVergG 2002. Grundsätzlich differenziert § 98 Z 3 BVergG 2002 nicht zwischen Unter- und Überangeboten. Bei generell offensichtlich zu hohen und deswegen nicht plausiblen Preisen aller Angebote in einem Vergabeverfahren ist das Risiko groß, dass der Auftraggeber einer vermachteten, etwa abgesprochenen Bieterseite gegenübersteht, also kein funktionierender Parallelwettbewerb stattfindet. In diesem Fall hilft freilich das Ausscheiden eines Angebots, das einen nicht plausiblen zu hohen Angebotspreis aufweist, nicht weiter, weil, wenn tatsächlich Bieterabsprachen stattgefunden haben, die Preise ja generell überhöht sind. Für den Auftraggeber kann dann nur der Widerruf des Vergabeverfahrens und die Neuausschreibung einen Ausweg darstellen, einen funktionierenden Parallelwettbewerb zu gewährleisten.

Gemäß § 105 BVergG 2002 kann der Auftraggeber auch nach Ablauf der Angebotsfrist das Vergabeverfahren widerrufen, wenn schwer wiegende Gründe bestehen, die den Widerruf sachlich rechtfertigen.[13] Ausdrücklich bestimmt § 105 Abs 2 Z 3 BVergG 2002 freilich, dass ein „Widerruf der Ausschreibung zu dem alleinigen Zweck, eine neuerliche Ausschreibung zu ermöglichen, um einen Angebotspreis zu reduzieren" nicht sachlich gerechtfertigt ist.

Man könnte aus dieser Wendung schließen, dass der Widerruf als Reaktion auf einen – weil überhöht – nicht plausiblen Preis vergabegesetzlich für unzulässig erklärt werden sollte. Ein Blick in die Gesetzesmaterialien zeigt

9) § 93 Abs 4 BVergG 2002 enthält weiters eine demonstrative Aufzählung der Prüfkriterien. Aus der Verbindung von Generalklausel – betriebswirtschaftliche Erklär- und Nachvollziehbarkeit der Preise – und der demonstrativen Aufzählung lässt sich erschließen, worauf der Gesetzgeber bei der vertieften Angebotsprüfung abzielt.

10) Die Vergaberichtlinien regeln selbst nur den Fall des Unterangebots, siehe zB § 30 Abs 4 Baukoordinierungsrichtlinie (Richtlinie 93/37/EWG des Rates vom 14. 6. 1993): Scheinen bei einem Auftrag Angebote im Verhältnis zur Leistung ungewöhnlich niedrig, so muss der öffentliche Auftraggeber – und insoweit enthält § 30 Abs 4 BKR eine spezifische Verfahrensvorschrift – „vor der Ablehnung dieser Angebote schriftlich Aufklärung über die Einzelposten der Angebote verlangen, wo er dies für angezeigt hält; die anschließende Prüfung dieser Einzelposten erfolgt unter Berücksichtigung der eingegangenen Erläuterungen". Auch die Baukoordinierungsrichtlinie geht dabei von den jeweiligen Umständen des Einzelfalles aus, wenn sie ausdrücklich vorsieht, dass der öffentliche Auftraggeber „Erläuterungen bezüglich der Wirtschaftlichkeit des Bauverfahrens, der gewählten technischen Lösungen, außergewöhnlich günstiger Bedingungen, über die der Bieter bei der Durchführung der Arbeiten verfügt, oder der Originalität des Projekts des Bieters anerkennen" kann.

11) EuGH 27. 11. 2001, Rs C-285/99 und C-286/99 Rz 53 ff, Rz 67 ff.

12) Diese Vorgehensweise ist gemeinschaftsrechtlich vorgegeben (EuGH, Rs C-285/99) und muss daher aus vergaberechtlichen Gründen eingehalten werden.

13) § 105 Abs 2 Z 3 BVergG 2002; die anderen Widerrufsgründe dieser Bestimmung können hier dahinstehen.

aber, dass der Gesetzgeber diese Fallkonstellation bedacht hat: „Ein Widerruf der Ausschreibung zum alleinigen Zweck der Reduktion des (angemessenen) Preises in einem neuerlichen Verfahren ist unzulässig. Es ist allerdings festzuhalten, dass bei festgestellten generell überhöhten Preisen ein Widerruf jedenfalls zulässig ist, da dies unzweifelhaft einen ‚zwingenden Grund' im Sinne des (§ 105) Abs 1[14] darstellt. Damit ist es dem Auftraggeber aber auch möglich, bei festgestellten generell überhöhten Preisen im Wege einer neuerlichen Ausschreibung vermuteten Preisabsprachen zu begegnen."[15]

Der Gesetzgeber geht also davon aus, dass normalerweise Überangebote durch den Parallelwettbewerb eliminiert werden. Nur dort, wo im Sinne der geschilderten erläuternden Bemerkungen „festgestellte generell überhöhte Preise" vorliegen, kann ein in diesem Sinn „generelles Überangebot" allerdings zu spezifischen Rechtsfolgen im Vergabeverfahren, nämlich zum Widerruf der Ausschreibung führen. Das entspricht auch der Rechtsprechung des OGH. Der OGH hat – zu einer früheren Rechtslage – zunächst festgehalten, dass überhöhte Preise zwar einen zwingenden Grund für einen Widerruf der Ausschreibung darstellen können, gleichzeitig aber festgestellt, dass die Überschreitung eine offensichtliche sein muss: Ein Überschreiten der Kostenschätzung der Auftraggebers um 2,5 % kann nach Auffassung des OGH keinesfalls den Widerruf einer Ausschreibung rechtfertigen, wohl aber ein Überschreiten um 20 %.[16]

Bleibt die Frage zu beurteilen, wann der Auftraggeber davon ausgehen kann, dass in einem konkreten Vergabeverfahren „generell überhöhte" Preise vorliegen. Kann der öffentliche Auftraggeber „generell überhöhte Preise" im zuvor geschilderten Sinn auch dann feststellen, wenn es um „schlicht" unangemessene Preise geht, oder ist der Auftraggeber hier auf eine „Missbrauchskontrolle" in dem Sinn beschränkt, dass nur offensichtlich bzw eindeutig überhöhte Preise als so starkes Indiz für Bieterabsprachen gewertet werden dürfen, dass der Widerruf des Vergabeverfahrens gemäß § 105 Abs 1 BVergG 2002 gerechtfertigt ist?[17]

Zielsetzung der Prüfung eines „generell überhöhten Preises" als Voraussetzung eines Widerrufs gemäß § 105 BVergG 2002 ist es nicht, die „Unangemessenheit" des Wettbewerbspreises an sich darzutun, sondern im Indizienweg zu belegen, dass offensichtlich eine Störung des Parallelwettbewerbs vorliegt. Der „generell überhöhte Preis" wird als so starkes Indiz gewertet, dass der öffentliche Auftraggeber von Wettbewerbsverzerrungen ausgehen darf, die es rechtfertigen, das Ergebnis des Vergabeverfahrens nicht zu akzeptieren, weil gerade kein funktionierender Parallelwettbewerb stattgefunden hat. Das Indiz des „überhöhten Preises" muss damit aber so stark ausgeprägt sein, dass es rechtfertigt, von einer derartigen Wettbewerbsverzerrung auszugehen, ohne dass der Auftraggeber die Wettbewerbsverzerrung selbst nachweisen kann.

Vor diesem Hintergrund sprechen gute Argumente dafür, dass „generell überhöhte Preise" im Sinne der Gesetzesmaterialien[18] nur dann vorliegen, wenn es sich um offensichtlich oder eindeutig überhöhte Preise handelt. Es darf also keinem ernsthaften Zweifel unterliegen, dass im Vergleich zu einem (potenziellen) Marktpreis der im Vergabeverfahren ermittelte Preis deutlich nach oben abweicht, auch wenn man alle Möglichkeiten in Betracht zieht, die im konkreten Fall eben zu einem höheren als dem erwarteten Wettbewerbspreis führen können. Dieses Ergebnis stimmt mit der Funktion der Feststellung „generell überhöhter Preise" überein: Hat der Auftraggeber in einem entsprechenden kontradiktorischen Verfahren das Vorliegen generell überhöhter Preise festgestellt, so kann er, wie zuvor dargelegt, das Vergabeverfahren gemäß § 105 Abs 2 Z 3 BVergG 2002 widerrufen. Auch wenn der Auftraggeber in diesem Fall also das Vorliegen von Bieterabsprachen selbst nicht nachweisen kann (in diesem Fall würde ohnedies § 98 Z 9 BVergG 2002[19] greifen, was, sind alle Angebote eines Vergabeverfahrens von der Bieterabsprache umfasst, zum ex lege Widerruf gemäß § 105 Abs 3 BVergG 2002 führen muss),[20] kann er das Vergabeverfahren dennoch gemäß § 105 Abs 2 Z 3 BVergG 2002 widerrufen, weil die nicht aufklärbaren generell überhöhten Preise, für die im entsprechenden Prüfungsverfahren kein sachlicher Grund ermittelt werden konnte, ein entsprechend starkes Indiz für eine Verzerrung des Vergabewettbewerbs darstellen. Das Gesetz lässt also in diesem Fall eine wenn auch entsprechend abgesicherte Vermutung für eine Verzerrung des Vergabewettbewerbs als sachlichen Grund für einen Widerruf ausreichen. Damit ist es aber konsequent, an diese Absicherung der Vermutung hohe Anforderungen zu stellen. Nur offensichtlich oder eindeutig überhöhte Preise im zuvor umschriebenen Sinn können ein entsprechend starkes Indiz begründen, das die gravierende Rechts-

14) Dieser Verweis auf § 105 Abs 1 in den Erläuterungen ist mit der Endfassung des Gesetzestextes nicht harmonisiert. Die Erläuterungen stammen aus der ursprünglichen Regierungsvorlage, die Textierung der Bestimmung über den Widerruf nach Angebotsöffnung hat sich aber im Gesetzgebungsverfahren nachher noch geändert (siehe *Gölles/Leißer*, Praxisleitfaden zum Bundesvergabegesetz 2002, 177). Es ergibt sich aber aus dem Zusammenhang weitgehend klar, dass die Gesetzesmaterialien den Widerruf aus „schwer wiegendem Grund" im Sinne des § 105 Abs 2 Z 3 BVergG 2002 vor Augen haben. Andere Meinung: *Gölles/Leißer*, aaO 177.

15) AB 1118 BlgNR 21. GP 54.

16) OGH 3. 2. 2000, 2 Ob 20/00 f. Der OGH hält in dieser Entscheidung auch fest, dass zur Ermittlung eines deutlich überhöhten Preises „nicht auf Vergleichsanbote bei bestimmten anderen Projekten abzustellen (ist), weil diese – aus welchen Gründen auch immer – besonders günstig gewesen sein können und der Anbieter nicht verlangen und erwarten kann, dass besonders günstige Preise fortgeschrieben werden. Vielmehr ist auf ein Überschreiten der marktüblichen Preise abzustellen."

17) Kann der öffentliche Auftraggeber Bieterabsprachen tatsächlich nachweisen, so kommt es auf die Frage des „generell überhöhten Preises" nicht an. In diesem Fall hat der Auftraggeber vielmehr die Angebote jener (im Extremfall aller) Bieter gemäß § 98 Z 9 BVergG 2002 auszuscheiden, „die mit anderen Unternehmen für den Auftraggeber nachteilige, gegen die guten Sitten oder den Grundsatz des Wettbewerbs verstoßende Abreden getroffen haben". Das Problem des Widerrufs wegen „generell überhöhter Preise" stellt sich also nur dann, wenn der öffentliche Auftraggeber die unfairen Wettbewerbspraktiken zwar nicht nachweisen kann, aber die generell überhöhten Preise ein so starkes Indiz dafür bieten, dass der Parallelwettbewerb des Vergabeverfahrens durch Beeinträchtigung nicht funktioniert hat, sodass ein Widerruf gemäß § 105 BVergG 2002 gerechtfertigt ist.

18) AB 1118 BlgNR 21. GP 54.

19) Angebote von Bietern, die mit anderen Unternehmern für den Auftraggeber nachteilige, gegen die guten Sitten oder gegen den Grundsatz des Wettbewerbs verstoßende Abreden getroffen haben, sind auszuscheiden.

20) Gemäß § 105 Abs 3 BVergG 2002 gilt die Ausschreibung als widerrufen, wenn nach dem Ausscheiden von Angeboten kein Angebot im Vergabeverfahren verbleibt.

folge des Widerrufs wegen vermuteter Wettbewerbsverzerrung, ohne dass der Auftraggeber eine Bieterabsprache selbst nachweisen kann, sachlich rechtfertigen kann.

Nach den Ausführungen in Pkt c zur Baupreisdatenbank gewinnt in diesem Zusammenhang die Kostenberechnung mit Durchschnittspreisen auf Basis der Submissionsmitten eine wesentliche Bedeutung. Ein Angebotspreis, der einer derartigen Kostenberechnung entspricht, lässt sich aus bauwirtschaftlicher Sicht keinesfalls als offensichtlich überhöht bezeichnen. Damit kann aber auch für einen konkreten, klar definierten und statistisch korrekt beobachteten Markt mit genügend Stichproben ein quantitativer Ansatz als Indiz für einen „generell überhöhten Preis" angegeben werden: es ist jener Prozentsatz, der der mittleren Unterschreitung der Submissionsmitten durch die Billigstbieter entspricht.

Ein Zahlenbeispiel soll dies demonstrieren: Wenn die Beobachtung des Abstandes des Billigstbieters über zB 5 Jahre und 350 Ausschreibungen in einem sachlich und geografisch relevanten Markt ergeben hat, dass der Billigstbieter im Mittel 15 % unter der Kostenberechnung für die Submissionsmitte P liegt, dann ist der Erwartungswert für das Billigstangebot 0,85 x P. Für den Abstand von 15 % kann statistisch eine Standardabweichung ermittelt werden, die hier 2 % bezogen auf P sei. Liegt der Billigstbieter in einem Bereich von 15 % ± 2 % unter P, verhält er sich sozusagen „statistisch korrekt". Liegt er in einer Bandbreite zwischen 13 und 0 % unter der prognostizierten Submissionsmitte P, wird eine nähere Analyse der Preise vielleicht sinnvoll sein. Ein Indiz für einen offensichtlich überhöhten Preis ist dies jedenfalls noch nicht. Liegt der Billigstbieter über P und damit 15/0,85 = 18 % über dem Erwartungswert für den Billigstbieter, ist dies möglicherweise ein Indiz für „generell überhöhte Preise", sodass ein kontradiktorisches Aufklärungsverfahren mit den Bietern angezeigt ist.

2. Einsatzmöglichkeiten des nicht offenen Verfahrens mit vorheriger Bekanntmachung

a) Das zweistufige nicht offene Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung als nicht begründungsbedürftige Alternative zum offenen Verfahren

Anders als noch das BVergG 1997 hat nunmehr das BVergG 2002 den das österreichische Vergaberecht lange Zeit beherrschenden Primat des „offenen Verfahrens" zu Gunsten einer grundsätzlichen Gleichstellung von offenem und nicht offenem Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung aufgegeben. Der öffentliche Auftraggeber kann sich somit im Geltungsbereich des BVergG 2002 auch bei der Vergabe von Bauaufträgen frei für das nicht offene Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung und gegen ein offenes Verfahren entscheiden. Im Lichte der wiedergegebenen Gesetzesmaterialien sind es ausschließlich Zweckmäßigkeitsüberlegungen, die den Auftraggeber dabei bestimmen.

b) Das nicht offene Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung als Instrument zur Sicherung des Wettbewerbs in Märkten mit begrenzten bzw verflochtenen Bieterstrukturen

→ Die Grundidee:

Es könnte überlegt werden, das nicht offene Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung zu dem Zweck einzusetzen, in der ersten Stufe des Vergabeverfahrens über die Festlegung entsprechender Eignungskriterien sicherzustellen, dass der Wettbewerb im nachfolgenden weiteren Vergabeverfahren nicht durch zu weitgehende Verschränkungen der Marktteilnehmer über die Bildung von Bieter- bzw Arbeitsgemeinschaften gefährdet ist. Beschränkungen von Bieter- bzw Arbeitsgemeinschaften im offenen Verfahren sehen sich nämlich regelmäßig mit dem zumindest faktischen[21] Problem konfrontiert, dass ein Ausscheiden von Angeboten wegen Nichterfüllung von Eignungskriterien, die auf die Zusammensetzung von Arbeits- bzw Bietergemeinschaften abzielen, in voller Kenntnis des Angebots der jeweils bietenden Bieter- bzw Arbeitsgemeinschaft tendenziell gefährdet ist, vom Angebot her argumentiert zu werden.

→ Arbeits- und Bietergemeinschaften im Vergabewettbewerb:

Ohne die komplexe Problematik hier im Einzelnen zu erörtern, lassen sich mehrere Gründe ausmachen, warum sich Bieter im Vergabeverfahren zu einer Bieter- bzw Arbeitsgemeinschaft zusammenschließen: Erstens lässt sich an die Fallkonstellation denken, dass sich mehrere Unternehmer zusammenschließen, weil sie einzeln die zur Vergabe anstehende Leistung nicht erbringen könnten. Zweitens kann die Bildung einer Bieter- bzw Arbeitsgemeinschaft auch dann wirtschaftlich für die beteiligten Unternehmen sinnvoll sein, auch wenn sie jeweils einzeln theoretisch in der Lage wären, den in Rede stehenden Auftrag zu erbringen. So kann insbesondere bei Großaufträgen aus Gründen der Risikostreuung die Bildung einer Bieter-/Arbeitsgemeinschaft wirtschaftlich sinnvoll sein. Aber auch Synergieeffekte bei der gemeinsamen Ausführung eines Auftrags oder Auslastungsüberlegungen können wirtschaftlich die Bildung einer Bieter-/Arbeitsgemeinschaft aus der Sicht der beteiligten Unternehmen begründen.

Es liegt auf der Hand, dass das Zusammenwirken mehrerer für sich jeweils potenzieller Bieter in einer Bieter-/Arbeitsgemeinschaft zu einer gewissen Eingrenzung des möglichen Wettbewerbs im Vergabeverfahren führt und damit in einem gewissen Spannungsverhältnis zum allgemeinen vergaberechtlichen Wettbewerbsgrundsatz steht. Unbedenklich sind in diesem Lichte nur jene Bieter-/Arbeitsgemeinschaften, die sich bilden, weil die beteiligten Unternehmen jeweils für sich den in Rede stehenden Auftrag gar nicht übernehmen könnten.

Nun nimmt das Vergaberecht die mögliche Wettbewerbsbeschränkung durch die Bildung von Bieter-/Arbeitsgemeinschaften, wie die geschilderten vergabegesetzlichen Regelungen zeigen, ob der damit verbundenen Vorteile willen in Kauf. Wo die vergaberechtlichen

21) Ob es sich hier auch um ein rechtliches Problem handelt, soll an dieser Stelle bewusst offen bleiben.

Grenzen liegen können,[22] ist vor allem im Hinblick auf zwei Fallkonstellationen wesentlich, in denen der Vergabewettbewerb durch die Bildung von Bieter-/Arbeitsgemeinschaften entscheidend bedroht ist:

Einmal ist dies der Fall, wenn sich ein Unternehmen an mehreren Bieter-/Arbeitsgemeinschaften beteiligt. Derartige Mehrfachbeteiligungen sind im Lichte des Vergabewettbewerbs problematisch, wenn nicht sichergestellt ist, dass durch die Mehrfachbeteiligung keine Beeinträchtigung eines fairen und gleichen Vergabewettbewerbs erfolgt bzw wenn nicht in einem besonders zu begründenden Ausnahmefall die Mehrfachbeteiligung geradezu notwendig erscheint[23]. Der Auftraggeber ist allerdings gut beraten, diese Voraussetzung in den Vergabebedingungen selbst zu formulieren. Zwar bietet § 98 Z 9 BVergG 2002 – Abreden von Bietern mit anderen Unternehmern, die gegen den Grundsatz des Wettbewerbs verstoßen – unter Umständen auch ausschließlich auf Gesetzesebene eine entsprechende Handhabe für den Fall einer unzulässigen Mehrfachbeteiligung. Doch erhöht es die Transparenz und Rechtssicherheit im Vergabeverfahren, wenn der Auftraggeber von vorneherein klarstellt, dass er dem Wettbewerbsprinzip besondere Bedeutung einräumt. Im Lichte der jüngeren Judikatur des EuGH[24] dürfte auch klargestellt sein, dass der öffentliche Auftraggeber derartige Beschränkungen für Bieter-/Arbeitsgemeinschaften vorsehen kann, soweit diese nicht diskriminierend und verhältnismäßig sind und im vergaberechtlichen Nachprüfungsverfahren überprüft werden können.

Die zweite wesentliche Bedrohungssituation für den Vergabewettbewerb geht von der Bildung von Bieter-/Arbeitsgemeinschaften dann aus, wenn insbesondere bei einer an sich schon begrenzten Bieterstruktur des jeweils relevanten Marktes durch die Bildung von Bieter-/Arbeitsgemeinschaften die Zahl der Wettbewerber im Vergabeverfahren so reduziert wird, dass ein effektiver Vergabewettbewerb gefährdet erscheint.

Das österreichische Vergaberecht kennt im nunmehrigen System des BVergG 2002 keine expliziten Regelungen über die Beschränkung der Mitgliederzahl von Bieter-/Arbeitsgemeinschaften.[25] Gemeinschaftsrechtlich dürfte eine derartige Beschränkung grundsätzlich zulässig sein, wenn die Beschränkung nicht diskriminierend und verhältnismäßig ist sowie im jeweiligen vergaberechtlichen Nachprüfungsverfahren von der Vergabekontrollbehörde auch überprüft werden kann.[26]

Das BVergG 2002 enthält selbst auch einen Anhaltspunkt in diese Richtung: § 30 Abs 2 BVergG 2002 sieht nämlich beim nicht offenen Verfahren und beim Verhandlungsverfahren eine Mitteilungspflicht der eingeladenen Bewerber an den öffentlichen Auftraggeber vor, die Bildung einer Bieter- oder Arbeitsgemeinschaft vor Ablauf der halben Angebotsfrist mitzuteilen. Ausweislich der Erläuterungen hat diese Mitteilungspflicht den Sinn, dass der Auftraggeber rechtzeitig von der Verkleinerung des Bieterkreises informiert wird und erforderlichenfalls weitere Unternehmen zur Angebotsabgabe einladen kann.[27] Der Vergabegesetzgeber anerkennt also ausdrücklich, dass eine ausreichende Zahl von selbstständigen Bietern in einem Vergabeverfahren für das Funktionieren des Vergabewettbewerbs wesentlich ist.[28]

➜ Anforderungen an die Teilnehmerstruktur von Arbeits-/Bietergemeinschaften als Eignungskriterien in der ersten Stufe des nicht offenen Verfahrens:

Vor dem geschilderten vergaberechtlichen Hintergrund kann nun überlegt werden, Anforderungen an die Struktur von Bieter-/Arbeitsgemeinschaften als Eignungskriterien im Rahmen der ersten Stufe des nicht offenen Verfahrens vorzusehen. Dabei könnte sowohl darauf gezielt werden, Mehrfachbeteiligungen von Unternehmen an unterschiedlichen Bieter-/Arbeitsgemeinschaften hintanzuhalten, wie überlegt werden kann, die „Größe" einer Bieter-/Arbeitsgemeinschaft als solche zu beschränken. Im erstgenannten Fall muss freilich der Möglichkeit Rechnung getragen werden, dass die Bieter eine „besondere Ausnahmesituation" nachweisen können, die eine solche Mehrfachbeteiligung notwendig macht. Im zweitgenannten Fall muss die Beschränkung der „Größe" der Arbeits-/Bietergemeinschaft jeweils in Relation zu der Leistung stehen, um die es im konkreten Vergabeverfahren geht, und klargestellt sein, dass die Bieter auch für sich allein grundsätzlich in der Lage wären, den Auftrag zu erbringen. Es muss sich also im Sinne von § 20 Z 3 BVergG 2002 um Unternehmen handeln, die Leistungen „gleicher Fachrichtung" erbringen. Allgemein gesprochen müssen also diese Beschränkungen jeweils nicht diskriminierend und verhältnismäßig sein.

Unverhältnismäßig wäre etwa eine Beschränkung, die die Zielsetzung der Risikostreuung unter den beteiligten Unternehmen auch bei großen Bauaufträgen nicht gestattet.

Bei der Frage, welche Beschränkungen der Auftraggeber der „Größe" von Bieter-/Arbeitsgemeinschaften setzt, hat er im Rahmen der geschilderten rechtlichen Vorgaben wohl einen gewissen Gestaltungsspielraum: Er kann an der Zahl der Mitglieder der Arbeits-/Bietergemeinschaft ansetzen, er kann aber auch die Wirtschaftskraft der beteiligten Unternehmen zum Gegen-

22) Anerkannt dürfte sein, dass die wettbewerbsrechtliche, insbesondere kartellrechtliche Beurteilung von Bieter-/Arbeitsgemeinschaften den zuständigen Wettbewerbsbehörden und -gerichten und nicht dem öffentlichen Auftraggeber und in der Folge den Vergabekontrollbehörden obliegt, vgl OGH 17. 12. 2001, 160 k 7/01; deutlich zu weitgehend das obiter dictum in BVA vom 11. 12. 2002, 12N-52/02-26.

23) Man könnte etwa an die Fallkonstellation denken, dass für eine komplexe Leistung ein bestimmtes Unternehmen über ein Ausschließlichkeitsrecht an einer dafür erforderlichen Teilleistung verfügt.

24) Siehe insb EuGH 23. 2. 2003, Rs C-57/01, Makedoniko Metro, Rz 60 ff.

25) Vor dem BVergG 2002 kannten einige Landesgesetze bzw die Önorm A 2050, Ausgabe 1993, in Punkt 2.1.8 eine solche Möglichkeit, siehe *Heid/Hauck/Preslmayr*, Vergaberecht 172.

26) In diesem Sinn hat der EuGH in der Rechtssache C-57/01, Makedoniko Metro, entschieden, dass eine innerstaatliche Vergaberegelung es untersagen kann, die Zusammensetzung einer Bietergemeinschaft nach Abgabe der Angebote zu ändern.

27) AB 1118 BlgNR 21. GP zu § 30 Abs 2; auf die Problematik, welche Rechtsfolgen an die Unterlassung einer derartigen Mitteilung geknüpft sind – die Erläuterungen sprechen davon, dass diese Verletzung weder einen Ausscheidungsgrund darstellt noch sonstige Konsequenzen nach sich zieht –, braucht hier nicht eingegangen zu werden.

28) In dieselbe Richtung zielen im Übrigen die Bestimmungen, die wie beim nicht offenen Verfahren verlangen, dass der Auftraggeber eine Mindestzahl von Bietern (hier eben fünf) zur zweiten Stufe des nicht offenen Verfahrens einladen muss.

stand einer Beschränkung machen und darauf abstellen, dass durch die Bildung einer Bieter-/Arbeitsgemeinschaft für den dadurch gebildeten „Bieter" keine einer marktbeherrschenden Stellung vergleichbare Marktmacht gegeben ist. Wesentlich bleibt, dass die Beschränkung jeweils durch die Sachanforderungen der konkret zur Vergabe anstehenden Leistung begründet sein muss.

Aus bauwirtschaftlicher Sicht ist es nun sinnvoll, eine Beschränkung der Bildung von Bietergemeinschaften durch Beschränkung des Marktanteiles einer Bietergemeinschaft (Summe der Marktanteile der Partner; Partner eines Konzerns werden nur einmal gezählt) auf 25–40 % (diese Abgrenzung erscheint aus technischer und wirtschaftlicher Sicht angemessen) vorzusehen, wobei der untere Wert für kleinere Bauvorhaben, der obere Wert für größere zur Anwendung käme, weil eine ARGE-Bildung idR umso weniger notwendig ist, je kleiner die Baustelle ist.

Gegenüber der Festlegung vergleichbarer Eignungskriterien im offenen Verfahren hätte eine derartige Vorgangsweise den Vorteil, dass die Auswirkungen der Anwendung derartiger Kriterien auf die Zahl der im Vergabewettbewerb verbleibenden Bieter vor Angebotslegung klargestellt werden und der Auftraggeber allenfalls noch gemäß § 32 Abs 7 BVergG 2002 reagieren und zusätzliche Teilnehmer einladen kann. Zum Zweiten bleibt den auf Grund der Beschränkung nicht zur zweiten Stufe zugelassenen Bietern eine aufwendige Angebotsabgabe erspart. Schließlich entfällt bei einer derartigen Vorgangsweise auch der nicht zu unterschätzende Druck, derartige Kriterien aus der Kenntnis der konkreten Angebote heraus anzuwenden.

B. Empfehlungen

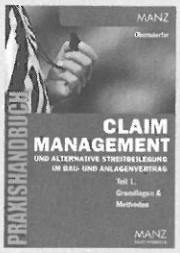
Folgende Maßnahmen können der Gemeinde Wien zur Verbesserung der Wettbewerbsbeobachtung vorgeschlagen werden:

- Verstärkte Standardisierung von Leistungsbeschreibung und Vertragsbedingungen
- Preisspeicherung auf Basis Submissionsmitte; Auswertung der Abstände Billigstbieter-Submissionsmitte; dementsprechend Kostenberechnung
- Offenlegung der Preisspeicherpreise
- Musterkalkulation Normbaustelle
- Einführung Tandem Baupreisindex – Baukostenindex
- Statistik Marktanteile
- Beschränkung der Bildung von Bietergemeinschaften
- Wahl des nicht offenen zweistufigen Verfahrens bei möglicherweise zu geringem Wettbewerb

→ In Kürze

Liegen einem Auftraggeber bei einem hohen, sonst nicht begründbaren Preisniveau Indizien für einen zu geringen Wettbewerb vor, dann kann er einerseits bauwirtschaftliche Hilfsmittel ergreifen und andererseits vergaberechtliche Maßnahmen setzen. Im Teil 2 des Beitrages wird das zweistufige nicht offene Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung und mit Beschränkung von marktdominierenden ARGE-Bildungen behandelt.

→ Literatur-Tipp



Oberndorfer, Claim Management und alternative Streitbeilegung im Bau- und Anlagenvertrag Teil 1 (2003)

MANZ Bestellservice:
Tel.: (01) 531 61-100, Fax: (01) 531 61-455, E-Mail: bestellen@manz.at
Besuchen Sie unseren Webshop unter www.manz.at

→ Zum Thema

Über die Autoren:
Dr. Michael Holoubek ist Univ.-Prof. für Verfassungs- und Verwaltungsrecht an der Wirtschaftsuniversität Wien. Kontaktadresse: Institut für Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Althanstraße 39–45, A-1090 Wien; Tel: 01/31336/4660; E-Mail: michael.holoubek@wu-wien.ac.at.
Dipl.-Ing. Dr. Herwig Klinke ist Leiter der Magistratsabteilung 28 der Gemeinde Wien. Kontaktadresse: Magistratsabteilung 28 – Straßenverwaltung und Straßenbau, Lienfeldergasse 96, A-1170 Wien; Tel: 01/488 34/49611; Fax: 488 34/99/49610; E-Mail: kli@m28.magwien.gv.at.
Dipl.-Ing. Dr. Wolfgang Oberndorfer war Univ.-Prof. für Bauwirtschaft und Planungstechnik an der Technischen Universität Wien. Kontaktadresse: Ludwig Kaiserstr 34, 3021 Pressbaum; E-Mail: obi-zt@eunet.at.
Dr. Heinrich Otruba ist Univ.-Prof. für Volkswirtschaftstheorie und -politik an der Wirtschaftsuniversität Wien, Augasse 2–6, A-1090 Wien; Tel: 01/31336/4491; E-Mail: heinrich.otruba@cec.eu.int.
Dipl.-Ing. Martin Pfanner ist Univ.-Ass. am Institut für Baubetrieb und Bauwirtschaft an der Technischen Universität Wien. Kontaktadresse: Institut für Baubetrieb und Bauwirtschaft, Karlsplatz 13, A-1040 Wien; Tel: 01/58801/23412; Fax: 01/58801/23499; E-Mail: martin.pfanner@hl-ag.com.