

Bundesrat

Drucksache 662/10

18.10.10

EU - In - Wi - Wo

Unterrichtung
durch die Europäische Kommission

Grünbuch der Kommission zum Ausbau der E-Beschaffung in der EU

KOM(2010) 571 endg.

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Hinweis: vgl. Drucksache 306/10 = AE-Nr. 100375



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 18.10.2010
KOM(2010) 571 endgültig

GRÜNBUCH

zum Ausbau der *e*-Beschaffung in der EU

SEK(2010) 1214

GRÜNBUCH

zum Ausbau der e-Beschaffung in der EU

1. WARUM EIN GRÜNBUCH ZUR ELEKTRONISCHEN BESCHAFFUNG?

Der Begriff „e-Beschaffung“ bzw. „elektronische Beschaffung“ oder „e-Procurement“ bezeichnet die Nutzung elektronischer Hilfsmittel durch Behörden und andere Organisationen des öffentlichen Sektors bei der Kommunikation und der Geschäftsabwicklung im Rahmen der Beschaffung von Waren und Dienstleistungen oder der Ausschreibung öffentlicher Arbeiten. Allerdings geht es dabei um mehr als einen bloßen Übergang von papiergestützten Systemen auf Systeme, die bei den Verfahren der öffentlichen Beschaffung elektronische Kommunikationsmittel nutzen. Die e-Beschaffung birgt das Potenzial zum Erzielen erheblicher Effizienzverbesserungen bei einzelnen Einkäufen, der allgemeinen Verwaltung der öffentlichen Beschaffung und dem Funktionieren der Märkte für öffentliche Aufträge.

Ihre schrittweise Einführung ist Teil eines ehrgeizigen Projekts im Bereich der Internetnutzung durch staatliche Stellen („e-Government“), das das Funktionieren und die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung grundlegend reformieren kann. In der digitalen Agenda für Europa¹ der Kommission ist die Annahme eines Weißbuchs der Kommission vorgesehen, in dem die künftigen Schritte der Kommission zum Aufbau einer vernetzten e-Procurement-Infrastruktur aufgezeigt werden.

Das vorliegende Grünbuch ist ein erster Schritt zur Vollendung dieser Maßnahme und zur Erstellung/Umsetzung eines ehrgeizigen – aber realistischen – Programms zur Nutzung des Potenzials der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) im Interesse eines besseren Beschaffungswesens im gesamten Binnenmarkt.

Dieses Grünbuch ist auch der erste Schritt in Richtung einer koordinierten, ambitionierten und umfassenden Überarbeitung des bestehenden EU-Rechtsrahmens für das öffentliche Beschaffungswesen mit Vorschlägen zur Reform des einschlägigen EU-Rechts. Ihm wird ein zweites Grünbuch folgen, in dem andere Fragen in Bezug auf die Modernisierung des bestehenden EU-Rechtsrahmens für öffentliche Beschaffungen behandelt werden.

2005 gaben die EU-Minister ihrer Hoffnung Ausdruck, dass bis 2010 mindestens 50 % der öffentlichen Beschaffungen mit einem Auftragsvolumen oberhalb des EU-Schwellenwerts auf elektronischem Wege durchgeführt werden². Um dieses Ziel zu erreichen, hat die Kommission Änderungen von Rechtsvorschriften vorgenommen und den Aktionsplan zur elektronischen Vergabe öffentlicher Aufträge³ von 2004 umgesetzt. Trotzdem hinkt die praktische Realisierung aufgrund der technischen, logistischen und administrativen Komplexität des Übergangs weit hinter der ursprünglichen Planung zurück. Eine von der Kommission durchgeführte Analyse⁴ weist darauf hin, dass die in der Vorreitergruppe der

¹ „Eine Digitale Agenda für Europa“, KOM(2010) 245 (S. 32).

² Ministererklärung von Manchester, 2005.

³ Mitteilung zum Aktionsplan zur Umsetzung und Anwendung der Rechtsvorschriften über die elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge, KOM(2004) 841 vom 29. Dezember 2004.

⁴ S. die von der Kommission vorgenommene Analyse des Aktionsplans zur elektronischen Vergabe öffentlicher Aufträge von 2004 und die begleitende Studie auf der Website der GD Binnenmarkt und Dienstleistungen.

Mitgliedstaaten⁵ über elektronische Systeme vergebenen Aufträge weniger als 5 % der insgesamt verfügbaren Beschaffungsbudgets ausmachen.

Nach Auffassung der Kommission ist dies der richtige Zeitpunkt, um die Gemeinschaftsmaßnahmen zur Förderung der Einführung von *e-Procurement* durch staatliche Stellen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene neu auszurichten. Die Technologie ist nun ausgereift. In vielen Regionen und Mitgliedstaaten sind erfolgreiche *e-Procurement-Plattformen* fest etabliert. Der über diese Systeme abgewickelte Verkehr hat eine kritische Masse erreicht und wächst rasch an. Das ist die Gelegenheit zur Verbreitung der besten Verfahren und zur Korrektur der Unzulänglichkeiten im rechtlichen und politischen Umfeld der EU, die andernfalls diese Entwicklungen abwürgen könnten.

Außerdem besteht nun ein Zeitfenster zur Angleichung von Entwicklungen und Prozessen, um zu gewährleisten, dass die zentralen Komponenten der entstehenden *e-Beschaffungs-Infrastruktur* eine grenzüberschreitende Teilnahme an Vergabeverfahren unterstützen. Die ungezügelter Entwicklung einer Vielfalt von technischen Lösungen und Anwendungen könnte zu unnötigen Hindernissen führen, die die Teilnahme von Wirtschaftsakteuren an Verfahren, die auf Systemen von Partnerstaaten organisiert werden, hemmen würden. Obwohl die grenzüberschreitende Beteiligung an der *e-Beschaffung* noch die Ausnahme ist, hält die Kommission es für zweckmäßig, nun tätig zu werden, um zu verhindern, dass sich technische oder betriebliche Hindernisse im entstehenden Umfeld der *e-Beschaffung* festsetzen und verbreiten.

Was ist „e-Beschaffung“?

„*e-Beschaffung*“ ist ein Überbegriff für die Ablösung papiergestützter Verfahren durch IKT-gestützte Kommunikation und Verarbeitung über die gesamte Beschaffungskette. *e-Beschaffung* umfasst die Einführung elektronischer Prozesse zur Unterstützung der verschiedenen Phasen des Beschaffungsprozesses – Veröffentlichung der Ausschreibung, Bereitstellung der Ausschreibungsunterlagen, Einreichung von Angeboten, Bewertung, Zuschlag, Bestellung, Fakturierung und Bezahlung.

Die (nach der Zuschlagserteilung angesiedelten) Prozesse im Zusammenhang mit der Fakturierung und Bezahlung sind nicht vergabespezifisch, und die für den breiteren Markt (B2B) entwickelten Lösungen können im Rahmen der *e-Beschaffung* genutzt werden⁶. Einige Phasen (Bekanntgabe, Angebotseinreichung, Bewertung der Angebote und Bestellung) erfordern jedoch maßgeschneiderte Lösungen. Einreichung, Bewertung und Bestellung sind die schwierigsten Phasen, da sie eine vereinbarte Reihe von Protokollen und Standards zur Organisation des Austauschs komplexer Dokumente und für die Interaktion zwischen dem öffentlichen Auftraggeber und den Lieferanten voraussetzen.

Einige Aspekte der Beschaffung werden auch weiterhin eine nicht automatisierte Verarbeitung erfordern. Beispielsweise sind bestimmte Phasen komplexer Beschaffungen (Entwürfe, Bauarbeiten) eventuell nicht auf genormte Formate zu reduzieren und bedürfen weiterhin eines menschlichen Eingriffs. Gleichwohl kann die Beschaffungstätigkeit zu weiten Teilen auf eine elektronische Grundlage verlagert werden. Die in Korea gewonnenen

⁵ Portugal hat seit 1.11.2009 für alle Phasen von der Ausschreibung bis zur Auftragsvergabe *e-Procurement* verbindlich vorgeschrieben und bleibt daher hier unberücksichtigt.

⁶ Deutsche Bank Research hat am 19. Februar 2010 die Arbeit „E-Invoicing: Krönung einer effizienten Rechnungsbearbeitung“ vorgelegt, wonach „Unter bestimmten Annahmen (...) eine automatisiert verarbeitete elektronische Rechnung insgesamt mehr als EUR 18 billiger sein [kann] (...) als eine unstrukturiert verarbeitete klassische Papierrechnung“.

Erfahrungen sind lehrreich: mehr als 90 % der gesamten öffentlichen Beschaffung in diesem Land werden durch die zentral verwaltete Plattform KONEPS vermittelt.

Oftmals können Teile des Vergabeverfahrens elektronisch durchgeführt werden, während andere nicht automatisiert erfolgen. Viele öffentliche Verwaltungen haben Portale zur Veröffentlichung von Ausschreibungen und zur Bereitstellung der Ausschreibungsunterlagen eingerichtet. Weniger verbreitet sind Fortschritte bei der Verwendung automatischer Systeme für die Einreichung, Verarbeitung und Bewertung von Angeboten sowie zur Bestellung. Ultimatives Ziel ist das durchgehend automatisierte *e-Procurement*, bei dem sämtliche Phasen von der Ausschreibung bis zur Bezahlung vollautomatisiert mittels elektronischer Verfahren abgewickelt werden. Derartige Möglichkeiten bestehen – entsprechende Lösungen werden in der Regel durch spezialisierte *e-Procurement-Plattformen* bereitgestellt, die den öffentlichen Auftraggebern bei der Durchführung elektronischer Vergabeverfahren jede notwendige Unterstützung leisten.

2. WARUM IST „E-BESCHAFFUNG“ WICHTIG?

Die Kommission sieht in einer breiteren Nutzung von *e-Beschaffung* die folgenden Vorteile:

- a) **Verbesserung der Zugänglichkeit und der Transparenz:** *e-Beschaffung* kann durch die Automatisierung und Zentralisierung des Informationsflusses zu einzelnen Ausschreibungen den Zugang von Unternehmen zu öffentlichen Aufträgen verbessern. Die Online-Suche nach Geschäftsmöglichkeiten ist viel schneller und billiger als das Durchforsten einzelner Veröffentlichungen. *e-Procurement-Systeme* können auch so konfiguriert werden, dass Anbieter auf bestimmte Gelegenheiten hingewiesen werden und unmittelbaren Zugang zu den Ausschreibungsunterlagen erhalten. Daneben wird die Transparenz verbessert, da der Beschaffungsprozess offener ist sowie besser dokumentiert und kommuniziert wird. Dies führt zu einer besseren Beaufsichtigung und höheren Gesamteffizienz des öffentlichen Beschaffungswesens, öffnet die Märkte stärker dem Wettbewerb und erweitert den Kreis der miteinander konkurrierenden Anbieter.
- b) **Vorteile auf Ebene einzelner Verfahren:** Die Vergabe öffentlicher Aufträge auf elektronischem Wege kann im Vergleich zu papiergestützten Systemen die Verwaltungskosten für die öffentlichen Auftraggeber und die Wirtschaftsakteure senken und einzelne Beschaffungsverfahren beschleunigen. In der derzeitigen finanziellen Gesamtsituation können derartige Effizienzgewinne, mit denen der maximale Nutzen aus den begrenzt verfügbaren Ressourcen gezogen werden kann, hochwillkommen sein. *e-Procurement-Systeme* haben sich auch als sehr nützlich dabei erwiesen, die Verwendung der Mittel im Rahmen der Beschaffungsbudgets zu beschleunigen.
- c) **Vorteile in Form einer effizienteren Verwaltung der Beschaffung:** Wenn zentrale Beschaffungsstellen bestehen, kann die Nutzung elektronischer Verfahren dazu beitragen, kostenintensive Verwaltungsfunktionen bei der Beschaffung zu zentralisieren und so Skaleneinsparungen bei der Verwaltung der Beschaffung zu erzielen. Der Übergang zur *e-Beschaffung* bietet auch allgemein eine Gelegenheit zur Rationalisierung und Überprüfung der Beschaffungsprozesse – er bedeutet nicht notwendigerweise, dass die papiergestützten Verfahren, die viele Jahre lang existiert haben, in elektronischer Form nachgeahmt werden. *e-Beschaffung* kann in die anderen (elektronischen) Tätigkeiten einer Organisation (z. B. Inventarkontrolle, Vertragsmanagement und Audit) integriert werden und so Kohärenz und globale Effizienz gewährleisten.

- d) **Potenzial zur Integration der EU-Beschaffungsmärkte:** In einem papiergestützten Umfeld haben der Mangel an Wissen und Bedenken in Bezug auf die Einreichung von Angeboten für Aufträge in einiger Entfernung von der Niederlassung des Unternehmens Anbieter möglicherweise dabei behindert oder davon abgehalten, sich am Wettbewerb um bestimmte Aufträge zu beteiligen. Die *e*-Beschaffung kann diese als Hindernisse wirkenden Entfernungen verkürzen und Informationslücken schließen, so zu größerer Beteiligung ermutigen und damit den Kreis der möglichen Anbieter sowie die Märkte erweitern. Die elektronische Abwicklung hat zwar keinen Einfluss auf die Bedeutung der Entfernung oder der physischen Nähe bei der praktischen Ausführung der zugrunde liegenden Aufträge, sie bietet jedoch eine Möglichkeit, die entfernungsabhängigen Kosten der Beteiligung am Vergabeverfahren zu senken. Die daraus resultierende Transparenz ist nicht nur ein grenzüberschreitender Nutzen; die Vorteile dieser größeren Transparenz kommen auch innerhalb der Landesgrenzen zum Tragen, wenn in einer bestimmten Region ansässige Anbieter Geschäftsmöglichkeiten in einer anderen Region wahrnehmen. Der leichtere Zugang zu Informationen über Ausschreibungen und die rationellere Verarbeitung der Angebote erleichtern ausländischen Anbietern die Beteiligung an Online-Ausschreibungen⁷.

Alle oben genannten Vorteile tragen dazu bei, das gewünschte Ergebnis des Vergabeverfahrens effektiver zu erreichen. *e*-Beschaffung kann insbesondere einen Beitrag dazu leisten, dass öffentliche Stellen Leistungen zu kostengünstigeren Bedingungen für die Steuerzahler erhalten. Angesichts des derzeit herrschenden Drucks zum effizienten Umgang mit öffentlichen Ausgaben werden entsprechende Einsparungen besonders gewürdigt.

Diese Vorteile sind nicht zum Nulltarif zu haben. Die Fähigkeit, elektronisch gestützte Beschaffung durchzuführen, erfordert Investitionen in der gesamten Beschaffungskette, um die notwendige Kapazität aufzubauen und den Übergang zu steuern. Die Kosten der Investitionen in nationale und regionale *e*-Procurement-Anlagen – von *e*-Portalen bis zu umfassenderen Lösungen – bewegen sich zwischen 0,5 und 5 Mio. €⁸. Die Instandhaltungskosten variieren zwischen einigen Tausend und einigen Millionen Euro nach Maßgabe der Größe und Komplexität des jeweiligen Systems. Erfahrungsgemäß rentieren sich diese Investitionen innerhalb kurzer Zeit in Form von Verwaltungseinsparungen. Das größere Hindernis für die Nutzung dieser Systeme liegt aber darin, dass die Vergabestellen und die Anbieter dazu ermuntert werden müssen, mit diesen neuen Systemen zu arbeiten. Erfolgreiche Initiativen im Bereich der *e*-Beschaffung beinhalten oftmals eine umfassende Unterstützung in Form einer Schulung der Nutzergemeinschaft und fortgesetzter Anstrengungen von *e*-Procurement-Sponsoren zur Förderung und Entwicklung ihrer Systeme.

Beispiele für Einsparungen und Verbesserungen

- Die Agentur *Intercent ER* der italienischen Region Emilia Romagna bietet eine Reihe von *e*-Procurement-Diensten, darunter Internet-Marktplätze (*e-Marketplace*), elektronische Kataloge (*e-Catalogues*) und elektronische Versteigerungen (*e-Auctions*) und ist nun Referenz für 539 Verwaltungen (90 % der lokalen Behörden). Im Jahr 2008 hat die Agentur Transaktionen im Volumen von ca. 419 Mio. € abgewickelt und dabei

⁷ Sie können zwar immer noch durch strukturelle Kosten oder andere, marktmanente Faktoren, die eine Beteiligung unattraktiv machen, von der Einreichung eines Angebots abgehalten werden. Dennoch kann ein immer breiteres Spektrum von Waren und Dienstleistungen, z. B. Software, Design und Helpdesk-Dienste, aus der Ferne bezogen werden. Die *e*-Beschaffung hat das Potenzial, derartige Gelegenheiten bekannt zu machen, und dafür zu sorgen, dass sie genutzt werden.

⁸ Quelle: Website www.epractice.eu.

Effizienzgewinne im Wert von 67,5 Mio. € und Zeiteinsparungen im Umfang von 45 Mannjahren realisiert.

- Die österreichische Bundesbeschaffungsagentur zentralisiert Einkäufe für Bundesbehörden mittels *e-Procurement*-Funktionen. 2008 verbuchte sie Einsparungen in Höhe von 178 Mio. € bei einem Beschaffungsvolumen von 830 Mio. €. Die Vorteile scheinen die jährlichen Instandhaltungskosten in Höhe von 5 Mio. €, die weniger als 3 % der Einsparungen ausmachen, deutlich zu überwiegen.
- Seit 1. Februar 2005, dürfen alle öffentlichen Auftraggeber in Dänemark nur noch elektronische Rechnungen akzeptieren. Diese Reform betrifft ca. 15 Millionen Rechnungen jährlich und gilt für den gesamten öffentlichen Sektor von Ministerien bis zu Kindergärten. Die elektronische Fakturierung (*e-Invoicing*) wird der Öffentlichkeit voraussichtlich 100 Mio. € jährlich einsparen – zusätzlich zu den Einsparungen bei der internen Verwaltung.
- In Norwegen ermöglicht die Plattform *Ehandel* den Behörden Zeiteinsparungen bei der Bearbeitung von Bestellungen, Entgegennahme von Gütern und Rechnungsstellung von 20 bis 40 % sowie Kosteneinsparungen bei der Auslieferung von 2 bis 10%.
- Im Vereinigten Königreich führt die Webseite *Buying Solutions* in ihrem Jahresbericht 2008/09 an, dass sie Transaktionen im Wert von über 5 Mrd. £ unterstützt und dabei Einsparungen in Höhe von 732 Mio. £ ermöglicht hat. Daneben berichtet das Vereinigte Königreich, dass die mit elektronischen Versteigerungen (*e-Auctions*) erzielten Einsparungen häufig 10 % überschreiten (und manchmal bis zu 45 % betragen), und hat kürzlich angekündigt, dass der beabsichtigte Einsatz von *e-Auctions* den Steuerzahlern bis Ende 2011 Einsparungen von bis zu 270 Mio. £ bringen soll.
- In einer portugiesischen Studie wurden die besten Angebote für öffentliche Arbeiten verglichen, die von 50 staatlichen portugiesischen Krankenhäusern 2009 (mit einem papiergestützten System) und 2010 (per *e-Procurement*) vergeben wurden. Die Studie gelangte zu dem Ergebnis, dass 2010 infolge des durch *e-Procurement* intensivierten Wettbewerbs Einsparungen von 18 % erreicht worden sind.

3. WELCHE ROLLE KANN DIE EU BEI DER FÖRDERUNG DER *E-BESCHAFFUNG* SPIELEN?

Die notwendigen Investitionen in *e-Procurement* müssen vorwiegend auf nationaler oder regionaler Ebene getätigt werden, wo der Bedarf und die Ressourcen liegen. Außerdem überlassen die EU-Rechtsvorschriften zum öffentlichen Auftragswesen den öffentlichen Auftraggebern die Entscheidung darüber, ob sie für Aufträge oberhalb der Schwelle elektronische oder andere Kommunikationsmethoden verwenden. Deshalb muss auf Ebene der EU-Politik zum *e-Procurement* berücksichtigt werden, dass der Übergang nach dem Bottom-up-Prinzip und dezentralisiert erfolgt.

Allerdings können EU-Initiativen noch immer eine wichtige Rolle bei der Mobilisierung des Potenzials der *e-Beschaffung* und bei der Vermeidung der mit einem unkoordinierten und dezentralisierten Übergang zur *e-Beschaffung* verbundenen Risiken leisten. Die rechtlichen und politischen Maßnahmen der EU haben sich in der Vergangenheit in nachfolgend genannter Hinsicht bewährt. Sie sollten auch künftig

- (1) die öffentlichen Auftraggeber in die Lage versetzen, Beschaffungen auf elektronischem Wege vorzunehmen. Das EU-Recht muss so ausgestaltet werden, dass

e-Procurement-Systeme und -Prozesse (für überschwellige Aufträge) genutzt werden können;

- (2) gewährleisten, dass *e*-Procurement im Einklang mit den zentralen Grundsätzen und Bestimmungen der EU-Rechtsvorschriften zum öffentlichen Auftragswesen (für überschwellige Aufträge) sowie den einschlägigen Vertragsgrundsätzen (für unterschwellige Aufträge) erfolgt;
- (3) die Nutzung konvergenter, sicherer und gleichzeitig wirtschaftlich tragfähiger Lösungen fördern und Beispiele für beste Verfahren verbreiten. Dies sollte den Übergang zur *e*-Beschaffung beschleunigen sowie Ressourcenverschwendung durch Doppelarbeit und die Wiederholung von Fehlern vermeiden;
- (4) den Wirtschaftsakteuren die Teilnahme an elektronischen Ausschreibungsverfahren im gesamten Binnenmarkt ermöglichen. Mit *e*-Procurement können entfernungsbedingte Hindernisse reduziert und Informationslücken geschlossen werden. Die *e*-Procurement-Kapazitäten der einzelnen Mitgliedstaaten sollten sich – in größtmöglichem Umfang – auf gemeinsame Modelle und Konzepte stützen. Lösungen, die die Interoperabilität zwischen lokalen, regionalen und nationalen *e*-Procurement-Systemen verbessern und erweitern, sollten gefördert werden. So werden unnötige technische Hindernisse für die grenzüberschreitende Beteiligung an *e*-Procurement-Systemen vermieden.

Die EU-Politik kann daher eine wichtige und ergänzende Rolle dabei spielen, nationale oder regionale Anstrengungen zu fördern, um das Beschaffungswesen auf eine elektronische Grundlage zu stellen. Ihr kommt auch eine allgemeinere koordinierende Rolle dabei zu, die Kohärenz mit Entwicklungen in verbundenen Bereichen – z. B. Rechtsvorschriften zu elektronischen Signaturen oder zur elektronischen Fakturierung – zu gewährleisten, die schließlich zu einer gewissen Harmonisierung der Konzepte innerhalb der EU führen könnten. Falls der Dimension der EU-Ebene nicht Rechnung getragen wird, kann der Übergang behindert werden, es besteht die Gefahr der Ressourcenverschwendung, weil „das Rad stets neu erfunden“ und das Potenzial der *e*-Beschaffung zur Erweiterung des Kreises der Anbieter eventuell nicht voll ausgeschöpft wird. Dieses Grünbuch und die nachfolgende Arbeit sind darauf ausgerichtet, eine realistische und wirksame Grundlage für die EU zur Begleitung und Förderung dieses wichtigen Prozesses zu schaffen.

4. WAS HAT DIE EU BISHER GETAN?

Dieser Politikbereich ist für die Kommission kein Neuland. Sie hat in den letzten Jahren bereits eine Reihe von Schritten zur Verwirklichung der oben genannten Ziele unternommen. Die Kommission hat insbesondere

- (5) Änderungen der EU-Richtlinien zum öffentlichen Auftragswesen vorgeschlagen, die die Nutzung elektronischer Verfahren bei der Beschaffung ermöglichen und die Einführung der für *e*-Procurement voraussichtlich nützlichen Techniken und Instrumente ermöglichen. Die Möglichkeit der Nutzung dieser Methoden war zuvor im EU-Recht nicht vorgesehen. Daneben hat die Kommission neue Techniken und Instrumente (elektronische Versteigerungen, Dynamische Beschaffungssysteme) eingeführt, um den öffentlichen Auftraggebern eine umfassendere Nutzung der elektronischen Kommunikation im Interesse besserer Beschaffungsergebnisse zu ermöglichen. Diese Vorschläge wurden mit den geänderten Richtlinien zum öffentlichen Auftragswesen von 2004 verabschiedet und umgesetzt;

- (6) ein Programm mit mehr als 30 Initiativen ohne Gesetzescharakter (Aktionsplan) erarbeitet und durchgeführt, um die Nutzung des *e-Procurement* zu klären und zu fördern. Das politische Fernziel des Aktionsplans war ehrgeizig und sah für jedes Unternehmen in Europa mit einem PC und einer Internetverbindung die Möglichkeit vor, sich an einem online vergebenen öffentlichen Auftrag zu beteiligen⁹.
- (7) Forschungsprojekte kofinanziert und andere praktische Instrumente zur Überwindung administrativer und technischer Hindernisse für das grenzüberschreitende *e-Procurement* entwickelt. In diesem Zusammenhang sind PEPPOL¹⁰, das neue eingeführte Instrument *e-CERTIS* und die offene Plattform *e-PRIOR* zu nennen. Diese drei Projekte befinden sich noch in Entwicklung oder wurden erst vor kurzem vorgestellt.

Parallel zu diesem Grünbuch haben die Kommissionsdienststellen eine Bewertung der EU-Maßnahmen zur Förderung der *e-Beschaffung* durchgeführt. Fazit dieser Bewertung ist im Wesentlichen, dass die wichtigsten Herausforderungen und Prioritäten, die es anzugehen gilt, im Aktionsplan korrekt ermittelt worden sind. Daneben wurde festgestellt, dass die wichtigsten Impulse für Fortschritte von den Mitgliedstaaten und Regionen kommen müssten. Es wurde eine Reihe von Maßnahmen ermittelt, um die nationalen und regionalen Investitionen im Einklang mit den EU-Rechtsvorschriften und dem Binnenmarkt zu steuern.

Mit dem Aktionsplan wurden spürbare Erfolge bei der Schaffung und der Nutzung einer gemeinsamen Infrastruktur für die Veröffentlichung von Ausschreibungen im Internet erzielt. Es besteht nun ein einheitliches, akzeptiertes und weithin genutztes System für die EU-weite Ausschreibung oberschwelliger Aufträge, das durch eine kompatible Infrastruktur auf nationaler Ebene unterstützt wird. 2009 gingen knapp über 90 % der an die Datenbank TED (*Tenders Electronic Daily*) gesandten Formulare in elektronischer Form und in einem strukturierten Format ein. Die elektronische Veröffentlichung Ausschreibungen unerschelliger Aufträge hat auf nationaler oder regionaler Ebene ebenso Fortschritte gemacht.

Viele Maßnahmen des Aktionsplans bestanden in Leit- oder Pilotstudien, mit denen bestimmte Lösungen getestet oder gefördert werden sollten. Sie haben die Beteiligten für Probleme sensibilisiert, auf Lösungen hingewiesen und gemeinsame Bezugspunkte für den breiteren Markt geschaffen. Allerdings waren sie nicht darauf ausgerichtet, besondere Lösungen oder Ergebnisse zu einem Zeitpunkt durchzusetzen, da die Technologie und die Geschäftsmodelle sich noch in der Entwicklung befanden. Konkretere Projekte im Bereich der Standardisierung haben sich noch nicht herauskristallisiert. Zusammenfassend ist festzustellen, dass zwar die Prioritäten im Allgemeinen korrekt ermittelt und große Teile des Aktionsplans wie geplant umgesetzt worden sind, jedoch noch nicht die Möglichkeit geschaffen wurde, dass jedes Unternehmen der EU sich über den eigenen Computer an jedem Vergabeverfahren beteiligen kann.

Zahlreiche Prioritäten des Aktionsplans, die 2004 korrekt ermittelt worden sind, sind auch heute noch Prioritäten. Das „Soft Law“-Konzept war zweckmäßig für das sich herausbildende Umfeld des *e-Procurement* und hat die Entwicklung kreativer Lösungen gefördert. Rückblickend kann festgestellt werden, dass ein stärker proaktiv und/oder dirigistischer Ansatz für einige Bereiche möglicherweise zweckmäßiger gewesen wäre. Bei der Evaluierung des Aktionsplans wurde eine Reihe von Herausforderungen und Schwächen ermittelt, die in

⁹ Ausführliche Folgenabschätzung im Anhang zur Mitteilung zum Aktionsplan, KOM(2004) 841. S. 10.

¹⁰ Pan-European Public Procurement Online (PEPPOL) - weitere Informationen auf der Webseite www.peppol.eu.

Ermangelung geeigneter Maßnahmen eine weitere Verbreitung der *e*-Beschaffung und die grenzüberschreitende Beteiligung an Online-Ausschreibungen verhindern werden.

Von der Kommission finanzierte und gelenkte Maßnahmen zur Förderung der e-Beschaffung

PEPPOL: PEPPOL ist ein bedeutendes, von staatlichen Organisationen verschiedener EU-Mitgliedstaaten betriebenes und von der Europäischen Kommission kofinanziertes grenzüberschreitendes e-Procurement-Projekt, das darauf ausgerichtet ist, großmaßstäbliche normengestützte IT-Infrastruktur und IT-Dienste bereitzustellen, um so einen europaweiten Online-Beschaffungsbetrieb einzurichten und zu unterhalten. Kernelement der Architektur von PEPPOL ist ein Verkehrsnetz, das es den Geschäftspartnern bei der e-Beschaffung erlaubt, ihre eigenen IT-Ressourcen zum Zwecke eines sicheren und zuverlässigen Austausches von Geschäftsunterlagen zu verbinden. Im Rahmen dieses Projekts werden auch Lösungen für die elektronische Bestellung und Fakturierung sowie Bausteine zur Schaffung von Systemen für elektronische Kataloge, die Validierung von Unterschriften und die virtuelle Unternehmensakte (*Virtual Company Dossier*, VCD) erarbeitet.

Open e-PRIOR: Die Europäische Kommission hat e-PRIOR entwickelt und eingeführt, um den Austausch strukturierter Dokumente im Zusammenhang mit elektronischen Katalogen, elektronischen Bestellungen und elektronischer Fakturierung zwischen der Kommission und ihren Vertragspartnern zu ermöglichen. Durch Open e-PRIOR wird diese Lösung in einem übertragbaren Open-Source-Format öffentlich verfügbar gemacht. Daneben umfasst Open e-PRIOR einen integrierten PEPPOL-Zugangspunkt, der den Dokumentenaustausch über das PEPPOL-Netz ermöglicht.

e-CERTIS: Das parallel zu diesem Grünbuch eingeführte Instrument e-CERTIS ist ein kostenlos nutzbares Online-Informationstool, das Einzelheiten zu den verschiedenen Zertifikaten und Bescheinigungen bereitstellt, die bei Ausschreibungen in den 27 Mitgliedstaaten, den beiden Kandidatenländern (Türkei und Kroatien) und den drei EWR-Staaten (Island, Liechtenstein und Norwegen) häufig verlangt werden. Mit Hilfe von e-CERTIS soll es den Wirtschaftsteilnehmern und den öffentlichen Auftraggebern erleichtert werden, zu verstehen, welche Informationen verlangt bzw. übermittelt werden, und beiderseits akzeptable, gleichwertige Alternativen zu ermitteln.

5. STAND DER E-BESCHAFFUNG

a) Verfügbarkeit technischer Lösungen

e-Beschaffung ist nun in der Praxis – und nicht nur in der Theorie – möglich. Die Technologie, die notwendig ist, um sämtliche Phasen der Beschaffung online abzuwickeln, existiert und wird in mehreren Ländern genutzt.

Die erwarteten (Hightech)-Lösungen wurden durch die Technologie allerdings nicht für alle Prozessschritte bereitgestellt. In einigen Fällen haben pragmatischere Ansätze zu Fortschritten geführt – etwa in der Form praktischer Notbehelfe mit technisch weniger anspruchsvollen Lösungen oder der Kombination von Online- und Offline-Kommunikation, z. B. die bei der Vorlage von Belegen für die Ausschluss- und Auswahlkriterien, die Nutzung von Benutzernamen- und Passwortlösungen zur Authentifizierung eines Bieters verfolgten Konzepte. Diese Lösungen behalten gleichwohl ihre Gültigkeit – sie bieten lediglich alternative Wege zum Erreichen des Endergebnisses. Bestimmte Grenzen für „durchgehend automatisiertes“ e-Procurement wurden aufgezeigt, zum Beispiel Schwierigkeiten bei der Nutzung automatischer Evaluierungskonzepte für komplexe Beschaffungen und das Fehlen eines EU-weit akzeptierten Zeitstempelsystems.

b) Investitionen in e-Procurement-Kapazität und deren Verfügbarkeit

Die Existenz des Phänomens *e*-Beschaffung wird in Europa zunehmend spürbar. Der Erfolg einer Reihe entsprechender Plattformen belegt deren wirtschaftliche Tragfähigkeit. Einige öffentliche Auftraggeber, Wirtschaftsakteure, zentrale Beschaffungsstellen und Mitgliedstaaten haben erhebliche Anstrengungen unternommen und deutliche Fortschritte erzielt. Bei der Entwicklung elektronischer Anwendungen, die die meisten oder alle Phasen des Beschaffungsprozesses unterstützen können, wurden große Erfolge erreicht. Einige Mitgliedstaaten oder Regionen haben *e*-Procurement-Systeme eingerichtet, die durchgehend automatisierte elektronische Beschaffungsprozesse unterstützen, zumindest für den Erwerb von Standardwaren und -dienstleistungen. Andere Systeme konzentrieren sich auf die Bereitstellung der ersten Elemente des Beschaffungsprozesses – in 25 Mitgliedstaaten ist es möglich, im Internet Ausschreibungen zu veröffentlichen und Ausschreibungsunterlagen verfügbar zu machen.

Bei einer Reihe erfolgreicher Systeme wurde ein von Dritten über ein Netz bereitgestelltes *e*-Procurement-Modell übernommen. Derartige Plattformen bieten ihre *e*-Procurement-Dienste häufig mehreren Organisationen an. Die einzelnen Auftraggeber erhalten einen eigenen Webspace, in dem sie ihre eigenen Nutzer, Verfahren und erwarteten Leistungen aus der Ferne definieren können. Einige werden von öffentlichen Stellen betrieben, andere von privatwirtschaftlichen Unternehmen; die Bezahlung seitens der öffentlichen Auftraggeber erfolgt dann auf der Grundlage einer Pauschale oder nach Maßgabe der Nutzung.

c) Tatsächliche Nutzung der *e*-Beschaffung

Die Nutzung der *e*-Beschaffung, sowohl in den einzelnen Mitgliedstaaten als auch in der EU als Gesamtheit, ist weiterhin gering und beläuft sich wertmäßig auf schätzungsweise weniger als 5 % des gesamten Beschaffungsvolumens.

Eine Ausnahme bildet diesbezüglich Portugal, wo seit dem 1. November 2009 für die meisten öffentlichen Beschaffungen die Nutzung elektronischer Mittel zur Durchführung der Ausschreibungsphasen bis zur Zuschlagserteilung verbindlich vorgeschrieben ist (Ausschreibungen mit geringem Auftragsvolumen werden nicht elektronisch durchgeführt, und die Evaluierung bestimmter Beschaffungen kann mittels einer Kombination elektronischer und herkömmlicher Mittel durchgeführt werden). Deshalb können die öffentlichen Auftraggeber Beschaffungen nun schneller durchführen, und es werden Einsparungen an Verwaltungsausgaben in Höhe von 28 Mio. € jährlich erwartet. Auch andere Mitgliedstaaten haben die Nutzung elektronischer Mittel oder Instrumente für bestimmte Phasen der Beschaffung auf nationaler Ebene verbindlich vorgeschrieben; in Zypern, Belgien und den Niederlanden muss (bereits heute bzw. künftig) die Vergabe öffentlicher Aufträge auf bestimmten Plattformen publik gemacht werden. Andere Staaten haben verbindliche Vorschriften für bestimmte Verwaltungsebenen eingeführt; so ist beispielsweise in Österreich die Nutzung von Rahmenübereinkünften in Bezug auf bestimmte Waren und Dienstleistungen für Bundesbehörden obligatorisch.

Allgemeinere empirische Belege führen zu der Annahme, dass viele öffentliche Auftraggeber und Wirtschaftsakteure den Übergang zum *e*-Procurement vollzogen haben und eine Rückkehr zu papiergestützten Verfahren nicht in Betracht ziehen würden.

d) Grenzüberschreitende Zugänglichkeit von *e*-Procurement-Systemen

In den verschiedenen bestehenden Systemen sind derzeit wenig Gemeinsamkeiten zu erkennen – es wurden isolierte Einzellösungen entwickelt, und wenn nicht rasch Maßnahmen getroffen werden, um diese zu verbinden, ist die Gefahr einer Marktzersplitterung in hohem Maße gegeben. Die bestehenden Geschäftsprozesse, Dokumentenstandards und –formate sowie Kommunikationsmedien sind nicht hinreichend genormt. Je mehr vorab definierte und

multipel verwendbare Komponenten für *e-Procurement* verfügbar werden, um so leichter kann ein interoperables Umfeld für die elektronische Beschaffung gewährleistet werden, das deren breitere Einführung und schließlich grenzüberschreitende Nutzung fördert. Zwar ist Konvergenz auf ein einziges System weder wünschenswert noch beabsichtigt, bestimmte allen Systemen gemeinsame Kernfunktionen werden die Beteiligung jedoch erleichtern.

Als Folge dieser Probleme sind die Wirtschaftsakteure, die sich an Online-Vergabeverfahren in anderen Mitgliedstaaten beteiligen möchten, im heutigen Markt mit praktischen, technischen und administrativen Hindernissen konfrontiert. Die nationalen bzw. regionalen *e-Procurement-Verfahren* orientieren sich an den jeweiligen lokalen administrativen oder technischen Praktiken, die erheblich voneinander abweichen können. Obwohl die verfügbare Infrastruktur seit 2004 erheblich ausgebaut wurde, konnten nur geringe Fortschritte in Richtung eines ungehinderten grenzüberschreitenden elektronischen Beschaffungswesens erzielt werden. Bislang blieben diese Themen wegen des begrenzten Interesses der Lieferanten aus Partnerstaaten an der Beteiligung an Online-Vergabeverfahren eher im Hintergrund. Ihnen sollte nun jedoch besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden, um zu verhindern, dass eine neue Generation technischer Hürden für das grenzüberschreitende (Online-) Beschaffungswesen entsteht.

6. HERAUSFORDERUNGEN

Im nachfolgenden Abschnitt werden die wesentlichen Schwierigkeiten ermittelt, die einen erfolgreichen Übergang zur *e-Beschaffung* verhindern und möglicherweise unnötige Hindernisse für eine grenzüberschreitende Beteiligung an Online-Beschaffungsverfahren darstellen. Diese Probleme sind oftmals miteinander verknüpft; um sie erfolgreich zu lösen und die angestrebten politischen Ziele erreichen zu können, dürfen sie daher nicht isoliert angegangen werden.

- (1) Überwindung von Trägheit und Bedenken seitens der öffentlichen Auftraggeber und Lieferanten: Die Technologie und Kapazität zur Durchführung von Beschaffungsverfahren auf elektronischem Wege ist zunehmend vorhanden. Die Bereitstellung dieser Möglichkeit garantiert jedoch noch nicht, dass sie auch genutzt wird. Die öffentlichen Auftraggeber ringen sich nur langsam dazu durch, Gebrauch von diesen Möglichkeiten zu machen. Dies kann auf die Kosten der Reorganisation interner Systeme und ein schwach ausgeprägtes Bewusstsein für die Vorteile zurückgeführt werden. Auch die Lieferanten sehen nicht immer den mit einem Übergang zur elektronischen Abwicklung verbundenen Nutzen. Aufgrund der empfundenen Risiken von Investitionen in *e-Procurement* nehmen viele öffentliche Auftraggeber und Lieferanten gerne eine abwartende Haltung ein. Sie befürchten neben technologischen Risiken auch die Risiken, die mit der Integration dieser Technologien in bestehende Informationssysteme, mit dem Geschäftsmodell, das diese Technologien den Beziehungen zwischen Lieferanten und öffentlichen Auftraggebern auferlegen, und mit den zur Gewährleistung ihrer sachgemäßen Nutzung notwendigen Sicherheits- und Kontrollmechanismen verbunden sind. Einige Akteure, insbesondere KMU, befürchten auch, dass sie durch Trends zur Konzentration und Zentralisierung vom Markt verdrängt werden. Für einen rascheren Übergang zum *e-Procurement* müssen die Anreize für eine entsprechende Umstellung, soweit möglich, gestärkt werden; außerdem muss eventuell unter bestimmten Umständen (z. B. für bestimmte Anschaffungen) die Nutzung von *e-Procurement* verbindlich vorgeschrieben werden.
- (2) **Mangel an Standards bei *e-Procurement-Prozessen*:** In absehbarer Zukunft werden die Lieferanten bei der *e-Beschaffung* mit einem Umfeld konfrontiert sein, das aus

verschiedenen Plattformen und Vorkehrungen besteht. Jedes System kann unterschiedliche technische Eigenschaften und Funktionen aufweisen, die den Lieferanten, die sich an verschiedenen Systemen beteiligen möchten, Schwierigkeiten bereiten. Dies könnte die Lernkosten für Lieferanten erhöhen und die Beteiligung an e-Procurement-Systemen verringern. Viele der problematischsten Aspekte liegen in der Einreichung und Bearbeitung der Angebote. Der Markt muss ausgereifte Anwendungen mit angemessenem Funktionalitätsniveau ermitteln. Es müssen besser abgestimmte Anstrengungen auf EU-Ebene zur Förderung der Angleichung oder Normung der Prozesse in diesen zentralen Bereichen unternommen werden. Für die Entwicklung übertragbarer und interoperabler Systeme werden gemeinsame Bezugspunkte und Normen benötigt. Die Anstrengungen sollten sich auf die Bereiche Dokumentenaustausch, Authentifizierung, elektronische Fakturierung, elektronische Kataloge und Produktklassifizierungen konzentrieren.

- (3) **Mangelnde Möglichkeiten zur Erleichterung der gegenseitigen Anerkennung nationaler elektronischer Lösungen für kritische Beschaffungsphasen und Instrumente** (z. B. Authentifizierung der Lieferanten durch Nutzung elektronischer Unterschriften, nationale Nachweise über die Erfüllung der Eignungskriterien). Es müssen Lösungen gefunden werden, die den Aufwand für öffentliche Auftraggeber und Lieferanten, die sich auf einem größeren europäischen Markt betätigen möchten, verringern.
- (4) **Aufwändige technische Anforderungen, insbesondere an die Authentifizierung der Bieter:** EU-weit wurde zur Authentifizierung und Identifizierung ein breites Spektrum an Vorschriften und Lösungen eingeführt. Einige dieser Lösungen sind technologisch sehr einfach, z. B. Kombinationen von Benutzername und Passwort, andere sind anspruchsvoller und verlangen bestimmte Arten elektronischer Unterschriften, u. a. qualifizierte Signaturen (die ein von beaufsichtigten bzw. akkreditierten Zertifizierungsdiensteanbietern ausgestelltes digitales Zertifikat voraussetzen). Durch die Entscheidung zur Förderung qualifizierter elektronischer Signaturen im Aktionsplan wurde die Messlatte für e-Procurement-Anwendungen möglicherweise zu hoch gehängt, und die Kosten und der Aufwand für die elektronische Einreichung von Angeboten wurden gesteigert. Das Sicherheitsniveau einer elektronischen Signatur sollte auf der Grundlage einer Risikoeinschätzung im Hinblick auf das Scheitern von Identifizierungs-/Unterschriftenlösungen im Beschaffungswesen festgesetzt werden. Weitere Schwierigkeiten ergeben sich schließlich aus der fehlenden grenzüberschreitenden Interoperabilität elektronischer Unterschriften. Die Erstellung vertrauenswürdiger Listen von Zertifizierungsdiensteanbietern¹¹, die anstehende Rationalisierung der Normen für elektronische Signaturen sowie die PEPPOL-Pilotlösungen lassen auf Fortschritte hoffen. Vor dem Hintergrund ähnlicher Hightech-Erwartungen in Bezug auf andere Elemente des Online-Beschaffungswesen wurden pragmatischere Lösungen entwickelt – z. B. die Verwendung von in den ersten Ausschreibungsphasen akzeptierten Konformitäts-/Zulassungserklärungen an Stelle komplexer elektronischer Dokumente. Lösungen für die e-Beschaffung müssen verhältnismäßig, für die gegenseitige Anerkennung geeignet und zu angemessenen Kosten weithin verfügbar sein.
- (5) **Bewerkstelligung eines mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten vollzogenen Übergangs zur e-Beschaffung:** Die verschiedenen Mitgliedstaaten bzw. Regionen

¹¹ Entscheidung 2009/767/EG der Kommission, geändert durch Entscheidung 2010/245/EU der Kommission.

übernehmen die von der e-Beschaffung eröffneten Möglichkeiten mit jeweils unterschiedlicher Geschwindigkeit. Einige Mitgliedstaaten haben für bestimmte oder sämtliche Beschaffungen die Nutzung elektronischer Verfahren verbindlich vorgeschrieben. Die Vergabeverfahren für diese Beschaffungen müssen über die bestehende e-Procurement-Infrastruktur organisiert werden. Die Herausforderung für den Binnenmarkt besteht darin, zu gewährleisten, dass die Lieferanten aus Partnerstaaten beim Wettbewerb auf diesen Systemen nicht unnötig benachteiligt werden und dass sie über die notwendigen Instrumente verfügen, um sich an den auf verschiedenen Systemen organisierten Verfahren beteiligen zu können.

Fragen

1. *Stellen die oben aufgeführten Herausforderungen die wichtigsten Hindernisse für den Übergang zur e-Beschaffung und zur grenzüberschreitenden Beteiligung an Online-Vergabeverfahren dar? Stufen Sie diese Herausforderungen bitte in absteigender Reihenfolge nach ihrer Bedeutung ein.*
2. *Bestehen weitere vorrangig auszuräumende Schwierigkeiten, die hier nicht genannt sind? Bitte erläutern Sie diese.*

7. PRIORITÄTEN FÜR MASSNAHMEN AUF EU-EBENE

Nach Auffassung der Kommission könnten zur Erleichterung einer breiteren Nutzung des elektronischen Beschaffungswesen und zur Förderung einer grenzüberschreitenden Teilnahme an elektronischen Ausschreibungsverfahren die nachfolgend ausgeführten Möglichkeiten geprüft werden.

7.1. Beschleunigung der Einführung von e-Procurement „mit Zuckerbrot und Peitsche“

Da die Technologie vorhanden ist, besteht die Herausforderung nun darin, die öffentlichen Auftraggeber und die Lieferanten zu deren Nutzung zu bewegen. Um diesen Prozess rasch einzuleiten und das Zustandekommen einer kritischen Masse zu gewährleisten, bedarf es möglicherweise politischer Maßnahmen.

Mit diesem Wissen hat eine Reihe von Mitgliedstaaten die Verpflichtung eingeführt, Beschaffungsverfahren – entweder generell (Portugal) oder für bestimmte Anschaffungen (Frankreich) – auf elektronischem Wege durchzuführen. Für öffentliche Aufträge eines Volumens unterhalb der in EU-Richtlinien festgelegten Schwellen haben die Mitgliedstaaten in Bezug auf die Organisation der Verfahren weiterhin großen Ermessensspielraum.

Für überschwellige Aufträge wird der Fall, dass ein Mitgliedstaat die Abwicklung der Beschaffung auf elektronischem Wege verlangt, in den bestehenden EU-Richtlinien zum öffentlichen Beschaffungswesen nicht ausdrücklich behandelt. Eine Klarstellung dieses Punktes könnte den nationalen Behörden mehr Sicherheit geben, wenn sie die Nutzung von e-Procurement verbindlich vorschreiben.

Möglicherweise könnten die öffentlichen Auftraggeber auch mit gesetzlichen Anreizen zum Übergang zur e-Beschaffung bewegt werden. Die bestehenden EU-Richtlinien sehen bereits jetzt eine Verkürzung der Veröffentlichungsfristen (um sieben Tage) im Falle der elektronischen Bekanntmachung von Ausschreibungen sowie die Verkürzung der Fristen für die Angebotseinreichung (um fünf Tage) bei Gewährung eines ungehinderten und vollständigen direkten Zugangs zu den Ausschreibungsunterlagen auf elektronischem Wege vor. Eine weitere Verkürzung der Fristen könnte die Fähigkeit der Wirtschaftsakteure zur Erstellung fundierter Angebote beeinträchtigen. Allerdings können möglicherweise andere

Anreize oder rechtliche Vergünstigungen eingeführt werden, um die öffentlichen Auftraggeber zum Übergang zum elektronischen Beschaffungswesen zu bewegen.

So besteht evtl. die Möglichkeit zur Verlagerung der Verantwortlichkeit für die Einhaltung bestimmter Rechts- oder Verfahrensvorschriften vom öffentlichen Auftraggeber auf ein e-Procurement-System, das die Abwicklung des Beschaffungsverfahrens vollständig oder teilweise übernimmt. Wenn die Einhaltung der Transparenz- und Verfahrensvorschriften der Richtlinie sowie die Objektivität und Nachverfolgbarkeit der einzelnen Verfahren durch die e-Procurement-Plattform gewährleistet wird, könnte die Last der Verantwortung für die Gewährleistung der Einhaltung sämtlicher vergaberechtlicher Vorschriften vom einzelnen öffentlichen Auftraggeber auf das e-Procurement-System verlagert werden. Ein solches Konzept wäre ein „sicherer Hafen“ für die einzelnen öffentlichen Auftraggeber, die diese spezialisierten Einrichtungen zur Durchführung einzelner Beschaffungsverfahren nutzen. Die Verlagerung der Verantwortlichkeit vom öffentlichen Auftraggeber auf das e-Procurement-System könnte die Nutzung von Online-Instrumenten attraktiver machen und damit die Verbreitung des Online-Beschaffungswesens unterstützen. Für dieses Konzept wäre evtl. die Festlegung gemeinsamer Anforderungen oder Grundsätze für anerkannte e-Procurement-Systeme notwendig, um sicherzustellen, dass sie die notwendigen Garantien bieten.

Fragen

3. *Kann der Ausbau der e-Beschaffung durch die Einführung gesetzlicher Anreize im EU-Recht weiter gefördert werden? Bitte beschreiben sie wirksame Anreize.*
4. *Sollten die Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten der öffentlichen Auftraggeber durch das EU-Recht erleichtert werden, wenn Beschaffungen über e-Procurement-Systeme vorgenommen werden? Würde die Nutzung von e-Procurement-Systemen dadurch attraktiver?*
5. *Sollte das EU-Recht es erlauben, dass elektronische Verfahren für bestimmte, von EU-Richtlinien erfasste Beschaffungen verbindlich vorgeschrieben werden? Was wären die Vorteile/Nachteile derartiger Bestimmungen? Für welche von EU-Richtlinien erfassten Beschaffungen wäre eine erfolgreiche obligatorische Nutzung von e-Procurement denkbar?*
6. *Oder sollte alternativ dazu im EU-Vergaberecht die Möglichkeit einzelner Mitgliedstaaten, unter bestimmten Umständen die Nutzung von e-Procurement zu verlangen, geklärt werden? Unter welchen Umständen wäre dies nützlich oder gerechtfertigt?*

7.2. Erleichterung der grenzüberschreitenden Beteiligung an der e-Beschaffung

Die einzelnen Mitgliedstaaten bzw. Regionen gehen bei der Förderung der Nutzung von e-Procurement mit unterschiedlicher Geschwindigkeit vor. Es muss sorgfältig vermieden werden, dass dadurch unnötige oder unverhältnismäßige Hindernisse für die grenzüberschreitende Beteiligung an Vergabeverfahren entstehen. Das Ziel, die öffentlichen Auftraggeber zu Investitionen in e-Procurement-Kapazität zu bewegen, muss mit der Notwendigkeit in Einklang gebracht werden, eine Zersplitterung der Beschaffungsmärkte in einzelne Gruppen von Akteuren zu vermeiden, die jeweils an Systeme mit eigenen funktionalen Spezifikationen angeschlossen sind. e-Procurement-Systeme müssen möglichst weitgehend zugänglich sein. Das bedeutet, dass die technischen, rechtlichen und administrativen Bedingungen für die Teilnahme an Verfahren diskriminierungsfrei und verhältnismäßig sein und keine ungerechtfertigten oder willkürlichen Hindernisse für die Beteiligung/Registrierung von Wirtschaftsakteuren aus anderen Mitgliedstaaten schaffen sollten.

Um dies zu bewerkstelligen, sollte die Aufmerksamkeit auf EU-Ebene – und insbesondere etwaige Maßnahmen zur Klärung des rechtlichen Umfelds – sich vorwiegend auf die Vergabeverfahren für Aufträge oberhalb der EU-Schwellen bzw. auf die mittels eines *e-Procurement-Systems* durchgeführten Verfahren mit einem Auftragswert oberhalb einer bestimmten Schwelle konzentrieren. Eine Klassifizierung der Maßnahmen auf EU-Ebene nach ihrer Priorität würde es nationalen und regionalen Stellen erlauben, ihre *e-Procurement-Kapazität* organisch zu entwickeln, und die Aufmerksamkeit auf EU-Ebene auf diejenigen Segmente oder Systeme zu konzentrieren, bei denen das Potenzial für grenzüberschreitende Online-Beschaffung am größten ist.

In diesem Bereich könnten die Maßnahmen auf EU-Ebene Folgendes leisten:

- a) **Klärung der für *e-Procurement-Systeme* und -Verfahren geltenden Zugangsbedingungen.** Auf der Grundlage der bereits im Aktionsplan von 2004 erstellten funktionalen Anforderungen sollte eine gemeinsame Sichtweise der notwendigen Anforderungen für eine weitgehende grenzüberschreitende Zugänglichkeit der elektronisch abgewickelten Vergabeverfahren erarbeitet werden. Dies bedeutet nicht die Schaffung eines einzigen *e-Procurement-Systems*, weder jetzt noch künftig. Es bedeutet vielmehr die Festlegung einer vereinbarten Mindestreihe von Eigenschaften, die in jedem *e-Procurement-System* vorhanden sein müssen, um sicherzustellen, dass dieses weitgehend zugänglich ist. Das würde auch die Bereitstellung operationeller Leitlinien zum Ausbau der in Artikel 42 der Richtlinie 2004/18/EG festgelegten Grundsätze umfassen. Diese Leitlinien könnten die Form von Empfehlungen, Mitteilungen zur Auslegung von Bestimmungen oder anderen Maßnahmen ohne Gesetzescharakter annehmen. Alternativ dazu könnten sie sich in Änderungen der Richtlinien (für überschwellige Aufträge) oder in eigenständigen Rechtsetzungsmaßnahmen für *e-Procurement-Systeme* niederschlagen.
- b) **Erleichterung der gegenseitigen Anerkennung elektronischer Identifikatoren, Nachweise und sonstiger Voraussetzungen für die Teilnahme von Wirtschaftsakteuren an Online-Vergabeverfahren.** Die bislang vorgebrachten Bedenken betrafen überwiegend Probleme in Bezug auf die Authentifizierung, z. B. die Leistung elektronischer Unterschriften und die Anerkennung der elektronischen Identifizierung. Dies sind keine spezifischen Probleme des *e-Procurement-Umfelds*, sondern sie treten stets auf, wenn eine Authentifizierung bzw. Signatur notwendig ist. Die Kommission hat Maßnahmen getroffen, um den öffentlichen Auftraggebern die Feststellung des Ursprungs bzw. die Zertifizierung der in Partnerstaaten geleisteten Unterschriften zu ermöglichen. Im Rahmen des Projekts PEPPOL werden Lösungen entwickelt, die darauf ausgerichtet sind, Online-Instrumente bereitzustellen, die eine automatische Erkennung elektronischer Signaturen aus anderen Mitgliedstaaten ermöglichen und bei der Beschaffung verwendet werden können.

Auch die für öffentliche Auftraggeber geltende Verpflichtung, die von Bietern als Beleg für die Erfüllung der Auswahlkriterien eingereichten Nachweise zu prüfen, hat Bedenken geweckt. Diese Dokumente werden auf nationaler/lokaler Ebene gemäß den geltenden Konventionen in den entsprechenden Formaten und Sprachen ausgestellt. *e-Beschaffung* wurde mit der Erwartung verknüpft, dass Wege zur Verbesserung der Effizienz dieses Prozessabschnitts und insbesondere zur Verringerung des Aufwands gefunden werden, der einem Wirtschaftsakteur durch die wiederholte Bereitstellung dieser Belege entsteht. Viele der bislang entwickelten Ansätze tragen zum Erreichen dieser Ziele bei, beruhen jedoch nicht auf komplexen Hightech-Lösungen. Beispielsweise legt in einigen Staaten der betreffende

Marktteilnehmer eine Erklärung vor (häufig ein einfaches elektronisches Dokument, teils mit elektronischer Signatur), wonach er alle festgesetzten Kriterien einhält. Nur von den Bietern, die den Zuschlag erhalten, wird dann die Vorlage der eigentlichen Dokumente (elektronisch oder in Papierform) verlangt.

Die Kommission hat das Instrument e-CERTIS zur Unterstützung der öffentlichen Auftraggeber bei der Anerkennung gültiger Dokumente aus anderen Mitgliedstaaten entwickelt. Sie wird bei der Entwicklung praktischer Lösungen, die die öffentlichen Auftraggeber bei der Anerkennung von Bescheinigungen/Zertifikaten aus Partnerstaaten unterstützen, weiterhin auf diesem Instrument aufbauen.

- c) **Erleichterung der Zugangs-/Teilnahmeanforderungen für Wirtschaftsakteure**
Bei der Evaluierung des Aktionsplans zur elektronischen Vergabe öffentlicher Aufträge durch die Kommission ergaben sich Bedenken, dass die Präferenz für qualifizierte elektronische Signaturen ein unnötiges Zugangshindernis zur e-Beschaffung darstellen könnte, und zwar aufgrund des derzeitigen Fehlens funktionierender Instrumente für die Anerkennung unterschiedlicher elektronischer Signaturen insbesondere für Lieferanten aus Partnerstaaten. Angesichts dieser Einschätzung könnte es sinnvoll sein, die Befürwortung qualifizierter elektronischer Signaturen im EU-Beschaffungsrecht zu revidieren. In der Digitalen Agenda für Europa ist eine Überprüfung der Rechtsvorschriften zu elektronischen Signaturen und eine Intensivierung der Arbeit auf dem Gebiet der elektronischen Identifizierung vorgesehen.

Fragen

7. *Sind Maßnahmen der EU notwendig, um das Entstehen unnötiger oder unverhältnismäßiger Hindernisse für die grenzüberschreitende Beteiligung an Online-Beschaffungsverfahren oder –systemen zu vermeiden? Sollten eventuell notwendige Klarstellungen durch Rechtsetzung oder in anderer Form erfolgen?*
8. *Worauf sollten die Anstrengungen zur Entwicklung des rechtlichen und politischen Umfelds der EU sich konzentrieren?*
 - *Auf Systeme, die Vergabeverfahren für Beschaffungen oberhalb der in EU-Richtlinien festgelegten Schwelle (einschl. Mischsysteme für ober- und unter-schwellige Aufträge) unterstützen;*
 - *auf größere Systeme für einen bestimmten Auftragswert (Geldbetrag oder Prozentsatz der nationalen Beschaffung insgesamt).*
9. *Muss der bestehende EU-Rechtsrahmen zur e-Beschaffung geändert oder modernisiert werden? Falls ja, welche Bestimmungen und warum? (Hinweis: Anhang I enthält eine Liste der Bestimmungen zur e-Beschaffung.)*
10. *Welche Lösungen für die Authentifizierung und Identifizierung (einschließlich elektronischer Signaturen) sind angesichts der mit der e-Beschaffung verbundenen Risiken verhältnismäßig?*
11. *Mit welchen technischen, administrativen oder praktischen Hindernissen sind Wirtschaftsakteure konfrontiert, die sich um die Registrierung in oder Teilnahme an Vergabeverfahren bzw. –systemen in Partnerstaaten bemühen (Authentifizierung, Nachweis der Erfüllung der Auswahlkriterien, Anforderungen an die Zahlungsfähigkeit usw. – bitte angeben)? Sind diese Hindernisse unüberwindbar oder können sie zu angemessenen Kosten überwunden werden?*

7.3. *Bausteine einer interoperablen e-Procurement-Infrastruktur*

Bei den künftig anstehenden Arbeiten sollte der Schwerpunkt auf die Schaffung multipel verwendbarer Instrumente und gegebenenfalls Investitionen in die Entwicklung von Infrastrukturlösungen und -standards gelegt werden.

Ein deutlicher Erfolg des Aktionsplans von 2004 war die Schaffung von TED und die Einführung elektronischer Standardformulare für überschwellige Beschaffungen; sie bilden eine europaweite Referenz für alle überschwelligen Aufträgen, bei denen in einheitlichem Format bereitgestellte Informationen verwendet werden. Die EU kann allerdings mehr tun, um die Verbundfähigkeit und Interoperabilität im entstehenden europäischen e-Procurement-Umfeld zu erleichtern.

- a) **Förderung der Normung zentraler Prozesse und Systeme:** Ein Kooperationsprozess wie das elektronische Beschaffungswesen, bei dem unabhängige Systeme, die unabhängigen Parteien gehören, im Zuge des Austausches von Geschäftsinformationen interagieren, kann nur unterstützt werden, wenn den Systemen eine gemeinsame Sichtweise des Geschäftsprozesses und der auszutauschenden Informationen zu Grunde liegt. Gemeinsame Konzepte und Formate für die häufigsten e-Procurement-Prozesse würden die Nutzung und Übertragbarkeit von Daten erheblich verbessern. Die Marktakteure könnten sich mit geringem Aufwand und geringen Kosten an Vergabeverfahren nach beliebig vielen unterschiedlichen Systemen beteiligen und müssten ihre Angebote nur an die jeweilige Ausschreibung anpassen, ohne sie jedes Mal erheblich umzuarbeiten. In einigen Phasen nach der Zuschlagserteilung (z. B. elektronische Kataloge, elektronische Bestellung und Fakturierung) werden derzeit große Fortschritte gemacht, wenngleich dies noch nicht zur Annahme europäischer Normen geführt hat. Die Anstrengungen auf diesen Gebieten sollten intensiviert werden, und der Normungsprozess sollte auch auf andere zentrale Phasen der e-Beschaffung ausgedehnt werden.
- b) **Vor der Zuschlagserteilung:** Bei der elektronischen Veröffentlichung und Verbreitung von Informationen über Ausschreibungen wurden enorme Fortschritte erzielt. Bei der Entwicklung gemeinsamer Ansätze, Standards oder Muster für die Einreichung und Bearbeitung von Angeboten per Internet waren die Fortschritte allerdings sehr viel geringer. In diesem Bereich liegen die wahren Effizienzreserven (und Herausforderungen) der e-Beschaffung. Es wurden zwar Lösungen für einzelne e-Procurement-Plattformen entwickelt, der Angleichung der Methoden und Konzepte für die elektronische Einreichung von Angeboten wurde jedoch keine Beachtung geschenkt.
- c) **Bereitstellung gemeinsamer Bausteine für e-Procurement-Systeme:** Die Kommission entwickelt derzeit eine Reihe von Anwendungen, die sich auf alle zentralen Phasen im Beschaffungszyklus erstrecken und auf der bestehenden offenen e-PRIOR-Lösung aufbauen. Die Systeme wurden vorwiegend für die interne Verwendung konzipiert, um der Kommission die Entwicklung einer effizienten e-Beschaffungskapazität zu ermöglichen, werden jedoch nun als frei verfügbare Open-Source-Komponenten bereitgestellt, die nach Wunsch in jedes Online-Beschaffungssystem integriert werden könnten.
- d) **Den Marktakteuren den Weg zur technischen Interoperabilität ebnen:** Die IKT liefern zunehmend Lösungen zur Unterstützung der Kommunikation zwischen Systemen und Anwendungen, die auf unterschiedlichen technischen Spezifikationen basieren. Im Rahmen des Pilotprojekts PEPPOL werden Standardsoftwarelösungen

zur Überwindung der wichtigsten technischen Inkompatibilitäten entwickelt, die Wirtschaftsakteure an den Beteiligungen an Online-Vergabeverfahren in Partnerstaaten hindern können. PEPPOL-Lösungen werden in den kommenden Monaten unter Praxisbedingungen erprobt. Die Kommission wird die Markteinführung erfolgreicher PEPPOL-Lösungen fördern und unterstützen.

Fragen

12. *Welche Normen auf EU-Ebene werden zur Unterstützung des Online-Beschaffungswesens vorrangig benötigt?*
13. *Sollte die Kommission die Bereitstellung von Open-Source-Lösungen fördern/intensivieren, die in spezifischen Einzelfällen in bestehende oder sich heranbildende e-Procurement-Systeme integriert werden können?*
14. *Sollte die Kommission damit fortfahren, ihre eigenen (z. B. auf quelloffenen e-Prior-Komponenten basierenden) e-Procurement-Lösungen der breiteren Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen?*

7.4. Verbesserung der Zugänglichkeit (für KMU), Nachhaltigkeit und Innovativität des Beschaffungswesens

e-Beschaffung kann ihrem Wesen nach die Nutzung von Beschaffungsbudgets zur Förderung der EU-2020-Ziele erleichtern bzw. hiermit stärker kompatibel sein.

Das Potenzial der e-Beschaffung zur Verbesserung der Zugänglichkeit muss voll ausgeschöpft werden. Dies bedeutet nicht nur die Möglichkeit der grenzüberschreitenden Beteiligung, sondern die Einbeziehung aller interessierten und in Frage kommenden Lieferanten unabhängig von ihrer Größe. Einige Staaten haben die Empfehlungen des Aktionsplans befolgt und Strategien eingeführt, mit denen KMU dazu bewegt werden sollen, die Verfahrensweisen der e-Beschaffung einzuführen. Da ein erheblicher Anteil an KMU sich in den verschiedenen Plattformen registrieren lässt und Angebote einreicht, waren diese Strategien offenbar erfolgreich. Aus anderen Staaten wurden Bedenken laut, die Nutzung der e-Beschaffung zur Zentralisierung oder die Konzentration der Beschaffung durch die Nutzung von Rahmenvereinbarungen würden zum Ausschluss von KMU führen. Bei künftigen Entwicklungen und Anpassungen könnte es notwendig sein, sicherzustellen, dass alle Online-Beschaffungssysteme KMU-freundlich sind¹².

e-Beschaffung kann auch den Verbrauch an Naturressourcen verringern. Und schließlich kann die Nachverfolgbarkeit und Transparenz der e-Beschaffung die Entwicklung, Durchführung und Nachbegleitung politischer Strategien zur Orientierung von Finanzmitteln in Richtung innovativer, nachhaltiger und integrativer politischer Ziele erleichtern.

Frage

15. *Die Kommission hat bereits Maßnahmen getroffen, um die Entwicklung von Strategien zu fördern, die den Zugang zu Online-Beschaffungsmärkten für KMU verbessern. Welche weiteren Schritte könnten unternommen werden, um den Zugang zu e-Procurement-Systemen für alle interessierten Kreise, insbesondere KMU, zu verbessern?*

¹² Die Kommission beabsichtigt, Open e-PRIOR durch die Entwicklung eines Vertragspartnerportals für KMU leichter zugänglich zu machen.

7.5. *Benchmarking und Monitoring ... von den besten Lösungen lernen*

Es ist wichtig, dass bei den weiteren Arbeiten ein Mechanismus ermittelt wird, der die allgemeineren Vorteile der *e*-Beschaffung aktiv fördert und es allen Parteien erlaubt, unmittelbarer vom bestehenden Erfahrungsschatz zu profitieren. Dies ist im derzeitigen, von Ressourcenknappheit geprägten finanziellen Umfeld, in dem Vorschläge für IT-Projekte (bei denen Fehlschläge oder Budgetüberschreitungen in der Vergangenheit häufiger vorkamen) möglicherweise skeptischer betrachtet werden als früher, besonders wichtig.

Bessere Monitoringsysteme sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene können es erlauben, Fortschritte präziser zu verfolgen, sofern geeignete Indikatoren eingeführt werden, und rechtzeitig – nämlich beim Entstehen von Problemen, und nicht erst nach deren Verschärfung – Korrekturmaßnahmen zu treffen.

7.6. *Internationale Entwicklungen und Zusammenarbeit*

Als Teil des Aktionsplans von 2004 hat die Kommission sich an verschiedenen Initiativen beteiligt, die zur Entwicklung eines internationalen Rahmens für die *e*-Beschaffung beitragen sollten. Die Verhandlungen laufen noch, der überarbeitete Text des Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) enthält allerdings bereits Bestimmungen zur *e*-Beschaffung, und die Kommission bemüht sich in Zusammenarbeit mit der Kommission der Vereinten Nationen für Internationales Handelsrecht (UNCITRAL) um die Einführung von Bestimmungen zur *e*-Beschaffung. Die bisher erreichten Fortschritte sind zwar begrenzt, die Kommission wird jedoch die weite Verbreitung der *e*-Beschaffung vorantreiben und europäische Lösungen fördern.

8. FAZIT

e-Beschaffung ist nicht länger ein abstraktes Ideal, sondern in vielen Regionen und Mitgliedstaaten zunehmend ein real funktionierendes Phänomen. Wo es zum Einsatz kommt, ergeben sich die erhofften Vorteile. Die entsprechenden Systeme haben bewiesen, dass sie über das nötige Potenzial verfügen, um das öffentliche Beschaffungswesen zu beschleunigen und die Realisierung öffentlicher Ausgaben vor dem Hintergrund der derzeitigen Krise zu erleichtern.

Die Nutzung der *e*-Beschaffung bleibt jedoch weit hinter den in der Erklärung von Manchester dargelegten Erwartungen zurück. Mit Ausnahme Portugals beträgt 2010 selbst in der Vorreitergruppe der Mitgliedstaaten der Anteil der online abgewickelten Beschaffungstransaktionen nicht 50 %, sondern höchstens 5 %. Um den Übergang zum Online-Beschaffungswesen in Gang zu halten und zu beschleunigen, bedarf es einer Führung auf allen Verwaltungsebenen, einschließlich der EU-Ebene. Lässt man die öffentlichen Auftraggeber gewähren, so werden sie weiterhin die altbewährten Vorgehensweisen (d. h. papiergestützte Verwaltung) pflegen, anstatt in vielversprechende neue Optionen zu investieren und diese zu nutzen.

In diesem Grünbuch wurden ein paar neue Ideen zur Überwindung der auf Seiten der öffentlichen Auftraggeber und Wirtschaftsakteure bestehenden Trägheit vorgestellt, die derzeit den Übergang der zum *e*-Procurement behindert.

Daneben wird in diesem Grünbuch eine Reihe möglicher Maßnahmen vorgeschlagen, die gewährleisten können, dass die Einführung der *e*-Beschaffung nicht zu einer neuen Generation technischer und administrativer Hindernisse für die grenzüberschreitende Beteiligung an Ausschreibungsverfahren führt. Die einzelnen Mitgliedstaaten, Regionen und Sektoren nutzen die vom elektronischen Beschaffungswesen eröffneten Möglichkeiten mit jeweils unterschiedlicher Geschwindigkeit. Es muss gewährleistet werden, dass diese „variable

Geometrie“ keine unnötigen oder unverhältnismäßigen Hindernisse für die grenzüberschreitende Beteiligung an Vergabeverfahren schafft. Hierzu gehört die Klärung der Verpflichtungen für die Organisatoren von Online-Beschaffungsverfahren, damit keine Bedingungen auferlegt werden, die eine grenzübergreifende Beteiligung unnötig oder unverhältnismäßig beeinträchtigen würden. Daneben ist eine Reihe von Schritten vorzusehen, um die öffentlichen Auftraggeber und Wirtschaftsakteure so auszustatten, dass eine wirksame Interaktion im Rahmen der Online-Beschaffung möglich ist.

Die Kommission hat eine Reihe von Fragen im Zusammenhang mit ihrer Evaluierung des Standes der *e*-Beschaffung in Europa und ihren Vorschlägen für Möglichkeiten zur Überwindung zentraler Probleme, die die Verbreitung und Nutzung der *e*-Beschaffung im Binnenmarkt behindern, dargelegt. Sie ersucht alle interessierten Kreise, zu diesen Fragen Stellung zu nehmen. Schlusstermin für die Einsendungen von Stellungnahmen ist der 31.1.2011 (E-Mail-Adresse: markt-consult-eproc@ec.europa.eu).

Die Kommissionsdienststellen werden alle eingehenden Reaktionen prüfen und 2011 eine Zusammenfassung der geäußerten Ansichten veröffentlichen.

ANHANG I: Durch die Richtlinien zur Vergabe öffentlicher Aufträge (2004/17/EG¹³ und 2004/18/EG¹⁴) eingeführte Bestimmungen zur e-Beschaffung

Gegenstand	Fundstelle	Erläuterung
Elektronische Kommunikationsmittel	Art. 1 Abs. 12 und 13 der RL 2004/18/EG sowie Art. 1 Abs. 11 und 12 der RL 2004/17/EG	Es wird klargestellt, dass schriftliche Kommunikation elektronische Mittel einschließt, d. h. Verfahren, bei denen elektronische Geräte für die Verarbeitung (einschließlich digitaler Kompression) und Speicherung von Daten zum Einsatz kommen und bei denen Informationen über Kabel, über Funk, mit optischen Verfahren oder mit anderen elektromagnetischen Verfahren übertragen, weitergeleitet und empfangen werden.
Elektronische Signatur	Art. 42 Nr. 5 Buchst. b der RL 2004/18/EG und Art. 48 Nr. 5 Buchst. b der RL 2004/17/EG	Die Mitgliedstaaten können verlangen, dass elektronisch übermittelte Angebote mit einer fortgeschrittenen elektronischen Signatur gemäß Artikel 5 Absatz 1 der Richtlinie 1999/93/EG (auf einem qualifizierten Zertifikat beruhende elektronische Signatur) zu versehen sind.
Dynamische Beschaffungssysteme (DPS)	Art. 1 Abs. 6 der RL 2004/18/EG und Art. 1 Abs. 5 der RL 2004/17/EG	Ein DPS wird definiert als ein vollelektronisches Verfahren zur Beschaffung marktüblicher Leistungen, das zeitlich befristet ist und während der gesamten Verfahrensdauer jedem Wirtschaftsteilnehmer offensteht, der die Eignungskriterien erfüllt und ein erstes Angebot vorgelegt hat.
Elektronische Auktion	Art. 1 Abs. 7 der RL 2004/18/EG und Art. 1 Abs. 6 der RL 2004/17/EG	Definiert als ein iteratives Verfahren, bei dem mittels einer elektronischen Vorrichtung nach einer Bewertung der Angebote jeweils neue, nach unten korrigierte Preise und/oder neue, auf bestimmte Komponenten der Angebote abstellende Werte vorgelegt werden, was sich auf die Klassifizierung dieser Angebote auswirkt.
Elektronische Kataloge	Erwägungsgrund 12 der RL 2004/18/EG und Erw.gr. 20 der RL 2004/17/EG	Definiert als Instrument zur Erleichterung des öffentlichen Beschaffungswesens, speziell bei Vergabeverfahren mit Rahmenvereinbarung oder Anwendung eines dynamischen Beschaffungssystems.

¹³ Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Auftragsvergabe durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste, s. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0017:DE:NOT>.

¹⁴ Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge, s. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0018:DE:NOT>.

Gegenstand	Fundstelle	Erläuterung
Elektronische Bekanntmachung	Art. 36 Abs. 2, 3 und 6 der RL 2004/18/EG sowie Artikel 44 Abs. 2 und 3 der RL 2004/17/EG	Die Bekanntmachung sollte unter Verwendung von Standardformularen, aber nicht notwendigerweise elektronischer Mittel erfolgen; in beschleunigten Verfahren sind Bekanntmachungen per Telefax oder unter Verwendung elektronischer Mittel zu versenden. Elektronische Bekanntmachung erlaubt kürzere Veröffentlichung und größere Höchstlänge der Bekanntmachungen.
Beschafferprofile	Anhang VIII Nr. 2 Buchst. b der RL 2004//18/EG sowie Anhang XX Nr. 2 Buchst. b RL 2004/17/EG	Definiert als eine Reihe von Daten zu den Beschaffungsaktivitäten eines öffentlichen Auftraggebers, wie z. B. frühere Bekanntmachungen sowie alle sonstigen Informationen von allgemeinem Interesse, etwa eine Kontaktstelle.
Elektronischer Zugang zu Dokumenten	Art. 38 Abs. 6 der RL 2004/18/EG, (entsprechende Bestimmg. in Art. 45 Abs. 6 der RL 2004/17/EG)	Die Fristen für den Eingang der Angebote können um 5 Tage verkürzt werden, wenn der öffentliche Auftraggeber die Verdingungsunterlagen und alle zusätzlichen Unterlagen auf elektronischem Wege frei, direkt und vollständig verfügbar macht. In der Bekanntmachung ist die Internet-Adresse anzugeben, unter der diese Unterlagen abrufbar sind.

ANHANG II: Stand der im Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen

Ziel 1: Gewährleistung eines gut funktionierenden Binnenmarktes für die elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge	
<i>Korrekte und fristgerechte Umsetzung des Rechtsrahmens</i>	
KOM: Vorlage einer Mitteilung zur Auslegung der neuen Vorschriften zur e-Beschaffung	abgeschlossen
KOM: Bereitstellung von Online-Schulungsmaterial, damit öffentliche Auftraggeber und Unternehmen sich mit den neuen Bestimmungen und Instrumenten für die e-Beschaffung vertraut machen können	abgeschlossen
KOM: Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der neuen Rechtsvorschriften	abgeschlossen
<i>Ergänzung des Rechtsrahmens durch geeignete allgemeine Werkzeuge</i>	
KOM: Festlegung neuer Standardformulare für Ausschreibungen, die den neuen Verfahren und der Nutzung elektronischer Kommunikationsmittel Rechnung tragen	abgeschlossen
KOM: Vorlage von Vorschlägen zur Überarbeitung des „Gemeinsamen Vokabulars für öffentliche Aufträge“ (CPV)	abgeschlossen
KOM: Vorlage eines Entwurfs für ein vollelektronisches System für die Erfassung und Veröffentlichung von Ausschreibungen in der Datenbank TED (Tenders Electronic Daily)	abgeschlossen
MS: Einrichtung vollelektronischer Systeme auf nationaler Ebene mit geeigneten Instrumenten zur automatischen Erfassung und Veröffentlichung in TED	eingeleitet
<i>Beseitigung/Vermeidung von Beschränkungen und Hemmnissen bei der elektronischen Durchführung der Vergabe öffentlicher Aufträge</i>	
MS und KOM: Erprobung und Perfektionierung der gemeinsamen Funktionsanforderungen für e-Procurement-Systeme des Programms IDA (Interchange of data between administrations) zum Datenaustausch zwischen Verwaltungen; Validierung der Ergebnisse	abgeschlossen
MS: Überprüfung aller operativen e-Procurement-Systeme auf ihre Anpassung an die Erfordernisse der Richtlinien	eingeleitet
MS: Einführung nationaler Akkreditierungssysteme zur Überprüfung der Konformität von Online-Vergabesystemen mit dem Rechtsrahmen	eingeleitet
MS und KOM: Ermittlung der Zweckmäßigkeit der Einführung eines europäischen Konformitätsprüfsystems anhand einer Durchführbarkeitsstudie	abgeschlossen
KOM: Vorschlag für eine Maßnahme im Rahmen des Programms IDABC (Interoperable Delivery of European eGovernment Services to public Administrations, Businesses and Citizens) zur Unterstützung der MS bei der Koordinierung der praktischen Nutzung der fortgeschrittenen elektronischen Signatur zur Lösung von Interoperabilitätsproblemen (2005-2009)	abgeschlossen

MS: Anwendung interoperabler qualifizierter elektronischer Signaturen, soweit im nationalen Recht vorgesehen	eingeleitet
<i>Fortlaufende Erkennung und Lösung von Interoperabilitätsproblemen</i>	
CEN/ISSS (Europäisches Komitee für Normung/Workshop für Informationsgesellschafts-Standardisierungssysteme): Lückenanalyse über die Interoperabilitätsanforderungen einer effizienten e-Beschaffung	abgeschlossen
KOM: Vorschlag zur Fortsetzung der Tätigkeiten auf dem Gebiet der e-Beschaffung im Rahmen des Programms IDABC zwecks Austausch über und Erörterung von Interoperabilitätsfragen und Beobachtung der Entwicklungen in den MS	abgeschlossen (Arbeiten werden durch IDABC/ISA weitergeführt)
KOM und MS: Förderung der Normung auf europäischer Ebene, Pflege von Kontakten zu internationalen Normungsgremien	eingeleitet
Ziel II: Steigerung der Effizienz der Vergabeverfahren, Verbesserung der Verwaltungspraxis und Intensivierung des Wettbewerbs	
<i>Steigerung der Effizienz der Vergabeverfahren und Verbesserung der Verwaltungspraxis</i>	
MS: Erstellung nationaler Pläne zur Einführung der e-Beschaffung mit Festsetzung messbarer Leistungsziele unter Berücksichtigung spezifischer nationaler Erfordernisse	teilweise abgeschlossen
MS: Förderung der Ausarbeitung ähnlicher Pläne durch einzelne nationale Beschaffer sowie Koordinierung und Überwachung ihrer Durchführung	teilweise abgeschlossen
KOM: Fortsetzung des Monitoring der CEN/ISSS-Arbeiten zur elektronischen Fakturierung und Vorschlag zur Weiterführung der 2003/2004 aufgenommenen XML-Arbeiten im Bereich elektronische Rechnungsstellung und elektronische Bestellung	eingeleitet
MS: Einrichtung effizienter elektronischer Systeme für die Erhebung und Verarbeitung statistischer Beschaffungsdaten	teilweise abgeschlossen
<i>Intensivierung des Wettbewerbs auf den EU-Beschaffungsmärkten</i>	
KOM: Prüfung der Möglichkeit, Dienste für die elektronische Bereitstellung von Geschäftsinformationen und Bescheinigungen im öffentlichen Beschaffungswesen zur Umsetzung im Rahmen des Programms IDABC anzubieten	abgeschlossen
MS und KOM: Vereinbarung einer gemeinsamen Reihe häufig verlangter elektronischer Bescheinigungen zur Verwendung im Rahmen der e-Beschaffung	eingeleitet
KOM: Vorschlag zur Einleitung einer Studie über elektronische Kataloge (in DPS und elektronischen Rahmenvereinbarungen), aufbauend auf Arbeiten des CEN/ISSS im Rahmen des Programms IDABC	abgeschlossen
<i>Public Procurement Network: Organisation eines Benchmarking für die Transparenz, die Überprüfbarkeit und Nachvollziehbarkeit von e-Beschaffungssystemen</i>	später

Public Procurement Network: Veranstaltung von Workshops zur Förderung des Informationsaustausches über die Standardisierung von Ausschreibungsunterlagen	später
MS: Einleitung und Förderung spezifischer Sensibilisierungskampagnen und Schulungsmaßnahmen für KMU auf nationaler und regionaler Ebene	eingeleitet
Ziel III: Schaffung eines internationalen Rahmens für die elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge	
KOM: Fortsetzung der Verhandlungen zur Überarbeitung des Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA)	eingeleitet
KOM: Initiativen im Rahmen des WTO-Beschaffungsübereinkommens zur Verwendung einer einheitlichen gemeinsamen Nomenklatur für die Klassifizierung zu beschaffender Waren und Dienstleistungen	eingeleitet
KOM: Förderung der Tätigkeit von und der Verbindung zu internationalen Normungsgremien und -foren, um das Entstehen von Interoperabilitätsschranken auf internationaler Ebene zu vermeiden	eingeleitet
KOM: Zusammenarbeit mit dem Netz der multilateralen Entwicklungsbanken im Hinblick auf die Koordinierung der technischen Unterstützung für Drittstaaten bei der Umstrukturierung der Vergabe öffentlicher Aufträge und deren Umstellung auf elektronische Verfahren	eingeleitet
KOM: Prüfung eventuell notwendiger Anpassungen sowie der Machbarkeit der e-Beschaffung im Rahmen des Gemeinschaftsinstrumentariums für die Entwicklungshilfe.	eingeleitet