



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, 13.12.2004

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE  
PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS  
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Aktionsplan zur Umsetzung und Anwendung der Rechtsvorschriften über die  
elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge**

## INHALT

1.	Einführung.....	3
2.	Ziele und Maßnahmen.....	4
2.1.	Gewährleistung eines gut funktionierenden Binnenmarktes für die elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge .....	4
2.2.	Steigerung der Effizienz der Vergabeverfahren, Verbesserung der Verwaltungspraxis und Intensivierung des Wettbewerbs .....	8
2.3.	Schaffung eines internationalen Rahmens für die elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge.....	11
3.	Durchführung und Überwachung des Aktionsplans .....	12

## 1. EINFÜHRUNG

Mit dieser Mitteilung wird ein Aktionsplan für die Umsetzung und Anwendung der neuen Rechtsvorschriften für die elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge vorgeschlagen, die im April 2004 als Teil des Vergabegesetzgebungspakets (Richtlinien 2004/18/EG und 2004/17/EG) verabschiedet wurden. Diese Richtlinien liefern einen kohärenten Rahmen für die offene, transparente und diskriminierungsfreie Abwicklung von Vergabeverfahren auf elektronischem Weg; sie enthalten Bestimmungen für elektronische Ausschreibungen und legen die Voraussetzungen fest für moderne Beschaffungsverfahren unter Einsatz elektronischer Kommunikationsmedien.

Eine flächendeckende Einführung der Online-Beschaffung würde der öffentlichen Hand Einsparungen von bis zu 5 % bei den Beschaffungspreisen ermöglichen, und sowohl öffentliche Auftraggeber als auch Auftragnehmer könnten 50-80 % bei den Prozesskosten einsparen. Auch wenn die Vorteile in Form von mehr Wettbewerb und Effizienz sich für die EU insgesamt nur schwer beziffern lassen, kann man davon ausgehen, dass eine Belebung des Wettbewerbs und effizientere Verfahren auf den Beschaffungsmärkten sowohl direkte als auch indirekte Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft haben und eine wichtige Rolle bei der Verwirklichung der Lissabonner Ziele spielen können.

Die Gefahr einer Zersplitterung des Marktes durch Unzulänglichkeiten bei der Einführung der e-Vergabe ist indessen sehr hoch. Die rechtlichen, technischen und organisatorischen Beschränkungen, die aus der Online-Vergabe erwachsen können, zählen zu den größten Herausforderungen an die Politik.

Die im Zuge der Folgenabschätzung von der Kommission durchgeführte Konsultation<sup>1</sup> hat bestätigt, dass ein Aktionsplan sinnvoll wäre. Mitgliedstaaten, Kandidatenländer und Unternehmen sind bereit, daran mitzuwirken. Die Kommission schlägt Maßnahmen in drei Schwerpunktbereichen vor, die auf den bisherigen Bemühungen um eine Modernisierung, eine weitere Öffnung und eine Intensivierung des Wettbewerbs auf den Märkten für öffentliche Beschaffungen in Europa aufbauen:

- Gewährleistung eines gut funktionierenden Binnenmarktes für die elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge
- Steigerung der Effizienz der Vergabeverfahren und Verbesserung der Verwaltungspraxis
- Schaffung eines internationalen Rahmens für die elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge

---

<sup>1</sup> SEK (2004) 1639, ausführliche Folgenabschätzung zum Aktionsplan über die elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge, Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen.

## 2. ZIELE UND MAßNAHMEN

### 2.1. Gewährleistung eines gut funktionierenden Binnenmarktes für die elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge

#### 2.1.1. Korrekte und fristgerechte Umsetzung des Rechtsrahmens

Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die neuen Richtlinien bis 31. Januar 2006 umsetzen, Fristüberschreitungen sind jedoch nicht auszuschließen. Eine frühzeitige Umsetzung in nationales Recht der neuen e-Vergabe-Vorschriften ist jedoch unerlässlich, wenn Wettbewerbsbeschränkungen und -verzerrungen vermieden werden sollen. Sie ist außerdem sehr wichtig für den raschen Ausbau und die wirksame Nutzung der e-Vergabe durch die Marktteilnehmer. Die Mitgliedstaaten sollten sich nach Kräften bemühen, die Umsetzungsfrist einzuhalten.

Fehlerhafte oder divergierende Auslegungen der neuen Vorschriften können den grenzüberschreitenden Handel behindern und letztlich zu einer Zersplitterung des Marktes führen. Die Kommission wird die Umsetzung der Richtlinien aufmerksam verfolgen und sich im Interesse eines besseren Verständnisses des Rechtsrahmens um einen Austausch mit den Mitgliedstaaten über die Entwürfe der Umsetzungsvorschriften bemühen. Sie wird eine Mitteilung zur Auslegung der gesetzlichen Anforderungen an die e-Vergabe vorlegen. Parallel dazu soll für Verwaltungen und Unternehmen Schulungsmaterial zur Simulationen der neuen elektronischen Umgebung angeboten werden.

- **1. Quartal 2005** Kommission - Mitteilung zur Auslegung der neuen Vorschriften für die elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge
- **1. Quartal 2005** Kommission - Online-Bereitstellung von Schulungsmaterial, mit dessen Hilfe öffentliche Auftraggeber und Unternehmen sich mit den neuen e-Vergabe-Bestimmungen und -Werkzeugen vertraut machen können
- **2005** Kommission - Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der neuen Rechtsvorschriften

#### 2.1.2. Ergänzung des Rechtsrahmens durch geeignete allgemeine Werkzeuge

Noch immer werden 90 % aller für die Veröffentlichung in TED<sup>2</sup> bestimmten Bekanntmachungen auf Papier vorgelegt. Die Einführung von Standardformularen durch Richtlinie 2001/78/EG hat hier zwar eine geringfügige Verbesserung gebracht. Dennoch ist die Verarbeitung solcher Papierformulare nach wie vor sehr kostenaufwändig, verzögert die Veröffentlichung und birgt ein erhöhtes Fehlerrisiko.

In den neuen Richtlinien ist kein rein elektronisches Bekanntmachungssystem vorgesehen; dies wäre in Anbetracht der Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten hinsichtlich des Stands der Durchdringung mit elektronischen Medien kurzfristig nicht machbar. Es wurde deshalb ein Stufenplan gewählt. Anfang 2005 wird die Kommission eine Verordnung über Standardformulare verabschieden, durch die die derzeitigen Formulare an die durch die neuen Richtlinien eingeführten Elemente angepasst werden, wie beispielsweise elektronische Auktionen, dynamische Beschaffungssysteme und Beschafferprofile. Bis Ende 2006 wird die Kommission dann eine neue Generation strukturierter Standardformulare vorschlagen, die die

---

<sup>2</sup> „Tenders Electronic Daily“, die Datenbank der EU für die Veröffentlichung der Bekanntmachungen aller unter die Vergaberichtlinien fallenden Aufträge.

elektronische Erhebung, Verarbeitung und Verbreitung aller unter die Richtlinien fallenden Ausschreibungsbekanntmachungen ermöglicht. Diese neue Formulargeneration sollte die automatische Erstellung von Zusammenfassungen in allen Amtssprachen der EU erleichtern und einfach in alle vorhandenen E-Vergabe-Systeme zu integrieren sein. Darüber hinaus sollte die Erstellung eines elektronischen Verzeichnisses aller öffentlichen Auftraggeber in der EU in Betracht gezogen werden. Die neuen Richtlinien schreiben die Verwendung des mit Verordnung 2195/2002/EG eingeführten Gemeinsamen Vokabulars für öffentliche Aufträge (CPV) zwingend vor. Die elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge schafft neue Möglichkeiten für die Verwendung des CPV, beispielsweise zur Planung und Analyse der Beschaffungsausgaben oder zur Erstellung von Statistiken. Gegenwärtig wird das CPV für die Verwendung in einer vollelektronischen Umgebung angepasst. Zu diesem Zweck wurden eine Studie in Angriff genommen und die Mitgliedstaaten und die betroffenen Interessengruppen zur aktiven Mitwirkung aufgefordert. Bei erfolgreichem Abschluss sollte sie in ein erstklassiges internationales Klassifikationsmodell für öffentliche Aufträge münden.

- **Anfang 2005** Kommission - Verabschiedung neuer, auf die neuen Verfahren und die Verwendung elektronischer Kommunikationsmedien abgestimmter Standardformulare
- **Bis Anfang 2006** Kommission - Vorschläge zur Überarbeitung des Gemeinsamen Vokabulars für öffentliche Aufträge anhand der Ergebnisse der laufenden Studie
- **Bis Ende 2006** Kommission - Vorlage eines Entwurfs für ein vollelektronisches System zur Erhebung und Veröffentlichung von Bekanntmachungen in TED
- **Bis Ende 2007** Mitgliedstaaten - Einführung vollelektronischer Systeme auf nationaler Ebene einschließlich geeigneter Werkzeuge für eine automatisierte zentrale Annahme und Veröffentlichung in TED

### *2.1.3. Beseitigung/Vermeidung von Beschränkungen und Hemmnissen in der elektronischen Vergabe öffentlicher Aufträge*

Die Hindernisse, die die Unternehmen bei länderübergreifenden Ausschreibungen am meisten fürchten, sind ein unzulängliches Design der Ausschreibungssysteme und inkompatible IT-Standards. Unterschiedliche bzw. inkompatible technische Lösungen können den Anbietern den Zugang zu Vergabesystemen versperren oder sie aufgrund damit verbundener zusätzlicher Schwierigkeiten oder höherer Kosten von einer Teilnahme abhalten. Denkbar sind Beschränkungen sowohl funktionaler als auch technischer Art.

Die Mitgliedstaaten sollten sich in allen Phasen der Umstellung auf die elektronische Vergabe von dem Grundsatz leiten lassen, dass Kommunikationsmittel und -werkzeuge elektronischer Vergabesysteme nichtdiskriminierend, für alle gleichermaßen zugänglich und interoperabel sein müssen und den Zugang potenzieller Bieter zu Vergabeverfahren in keiner Weise beschränken dürfen.

Um technische Barrieren zu vermeiden, sollten die Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung ihrer Rechtsvorschriften und der Konzeption ihrer e-Vergabe-Systeme die Ergebnisse des unter IDA<sup>3</sup> ausgeführten Kommissionsprojekts zu Funktionsanforderungen heranziehen, die von der Kommission und den Mitgliedstaaten im Lichte des Auslegungsdokuments, das die Kommission 2005 vorlegen wird, validiert werden.

---

<sup>3</sup> 'Interchange of data between administrations' programme – Programm zum Datenaustausch zwischen Verwaltungen

Um das Vertrauen in die e-Vergabe zu stärken, sollte die Entwicklung von Konformitätsprüfsystemen gefördert werden. Die Kommission empfiehlt den Mitgliedstaaten dringend, Systeme der freiwilligen Akkreditierung, wie sie die Richtlinie vorsieht, einzuführen oder beizubehalten, um sicherzustellen, dass die e-Vergabe-Systeme richtlinienkonform sind. Ausgesprochen wünschenswert wäre ein gemeinsames Schema, das sich auf diese mitgliedstaatlichen Verfahren stützt und sie einbezieht, um ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes sicherzustellen. Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten unter Zugrundelegung der Funktionsanforderungen eine Machbarkeitsstudie für die Entwicklung eines solchen *TRUST* (Transparent Reliable Unhindered Secure Tendering = transparente, zuverlässige, ungehinderte, sichere Vergabe)-Schemas durchführen.

Daneben können auch einige bereichsübergreifende Probleme das Funktionieren des Binnenmarktes und die Nutzung der e-Vergabe beeinträchtigen. So könnten Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Verwendung fortgeschrittener elektronischer Signaturen auftreten, namentlich bei Signaturen, die auf einem qualifizierten Zertifikat beruhen und von einer sicheren Signaturerstellungseinheit erstellt werden (im Folgenden als „qualifizierte Signaturen“ bezeichnet).

In den neuen Richtlinien ist nicht festgelegt, welche Art der elektronischen Signatur bei der elektronischen Vergabe zu verwenden ist. Die Mitgliedstaaten - die unterschiedliche rechtliche Signaturkonzepte haben - können also das Anforderungsniveau selbst festlegen, solange sie dabei die e-Signaturen-Richtlinie 1999/93/EG beachten. Indessen verpflichten die Richtlinien alle öffentlichen Auftraggeber in der EU, Angebote, die mit einer qualifizierten Signatur versehen sind, und die dazugehörigen Zertifikate, soweit diese gefordert werden, ungeachtet ihrer technischen Merkmale und ihres EU-Ursprungslandes anzuerkennen, zuzulassen und zu bearbeiten; das gilt auch dann, wenn die Angebote Unterlagen verschiedenen Ursprungs enthalten (zum Beispiel von einer Bietergemeinschaft) und davon auszugehen ist, dass sie Signaturen unterschiedlicher Ebenen und Stellen (beispielsweise von verschiedenen einzelstaatlichen Behörden) tragen.

Damit verwenden Unternehmen in der e-Vergabe erstmals qualifizierte Signaturen im Verkehr mit öffentlichen Stellen anderer Mitgliedstaaten. Die zum Teil erheblichen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei den Anforderungen an qualifizierte Signaturen geben daher Grund zu ernster Besorgnis. Die trotz der geltenden Normen<sup>4</sup> festgestellten Interoperabilitätsprobleme und das Fehlen eines reifen europäischen Marktes für diese Art der Signatur stellen ein echtes und möglicherweise dauerhaftes Hindernis für länderübergreifende elektronische Ausschreibungen dar<sup>5</sup>.

Im Rahmen des IDA-Programms wurde 2002 ein Projekt namens ‚Bridge Gateway CA‘ initiiert, das die gegenseitige Anerkennung und Vertrauensbildung in die von unterschiedlichen Zertifizierungsstellen ausgestellten Zertifikate im Rahmen des Austauschs von sicheren emails und Signaturen zwischen nationalen Behörden zum Gegenstand hat. Die Ergebnisse des Bridge/Gateway CA Pilotprojekts, einschließlich Empfehlungen für technische, organisatorische und operative Fragen betreffend die Durchführung operativer

---

<sup>4</sup> ETSI, ESI und der CEN/ISSS e-Signatures Workshop (Centre Européen de Normalisation/Information Society Standardisation Systems) haben technische Normen in Übereinstimmung mit der Richtlinie 1999/93/EG veröffentlicht.

<sup>5</sup> Eine eingehende Analyse der Umsetzung der Richtlinie 1999/93/EG enthält die im Auftrag der Kommission vom Interdisciplinary Centre for Law and Information Technology der Katholischen Universität Löwen erarbeitete Studie „The legal and market aspects of electronic signatures“, Oktober 2003.

Schemata sollten Mitte 2005 nutzbar sein. Sie würden jedoch zur Lösung der oben beschriebenen Probleme vor Ablauf der Frist 2006 nicht ausreichen. Die Mitgliedstaaten und die Kommission sollten, ausgehend von den laufenden Arbeiten und nach Anhörung der Wirtschaft, zusammen ein operatives Projekt in Angriff nehmen, um rasch eine auf den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gestützte Lösung zu finden. In diesem Stadium würde die Kommission eine Initiative zur Erprobung und Förderung von Lösungen, die eine länderübergreifende Verwendung qualifizierter Signaturen ermöglichen, favorisieren. Alle Lösungen sollten leicht auf andere Tätigkeitsfelder zu übertragen sein. Einstweilen empfiehlt die Kommission den Mitgliedstaaten, geeignete Übergangsmaßnahmen zu prüfen, zum Beispiel Bestätigungen in Papierform für die Bieter, deren elektronische Signatur nicht als den Anforderungen entsprechend anerkannt wird.

Das Fehlen von im gesamten Binnenmarkt verfügbaren, interoperablen elektronischen Bestell- und Abrechnungsprogrammen erschwert ebenfalls die Schaffung einheitlicher Teilnahmevoraussetzungen für alle Bieter bei EU-weiten Ausschreibungen. Gegenwärtig werden diese Werkzeuge in der Praxis kaum angewandt und wenn, dann nur auf freiwilliger Basis. Die Kommission wird die Situation weiter im Auge behalten, während im Rahmen der Normungstätigkeit der EU nach Lösungen gesucht wird.

- **2005** Mitgliedstaaten und Kommission - Erprobung, Präzisierung und Validierung der Ergebnisse des IDA-Funktionsanforderungsprojekts für e-Vergabe-Systeme auf der Grundlage der einschlägigen IDA-Studie aus dem Jahr 2004.
- **Anfang 2006** Mitgliedstaaten - Überprüfung aller operativen e-Vergabe-Systeme auf ihre Anpassung an die Richtlinienanforderungen
- **Bis Mitte 2005** Mitgliedstaaten - Einführung nationaler Schemata zur Überprüfung der Rechtskonformität elektronischer Vergabesysteme
- **Bis Ende 2005** Mitgliedstaaten und Kommission – basierend auf einer Machbarkeitsstudie Entscheidung über die Einführung eines gemeinsamen Konformitätsprüfungsschemas
- **2005-2006** Kommission - Vorschlag einer IDABC-Aktion<sup>6</sup> zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der koordinierten Einführung fortgeschrittener qualifizierter Signaturen zur Lösung von Interoperabilitätsproblemen
- **Bis 31. Januar 2006** Mitgliedstaaten - Verwendung interoperabler qualifizierter elektronischer Signaturen, soweit nach innerstaatlichem Recht vorgeschrieben

#### 2.1.4. Fortlaufende Erkennung und Lösung von Interoperabilitätsproblemen

Aus den dargelegten Gründen werden Interoperabilitätsprobleme fortbestehen beziehungsweise können neue Probleme dieser Art auftreten. Einige sind bereits ausgemacht worden, und es wurden auch bereits Lösungen auf den Weg gebracht, andere dürften bei der gegenwärtig von CEN/ISSS<sup>7</sup> vorgenommenen Lückenanalyse über die Interoperabilitätsanforderungen in der e-Vergabe zu Tage treten. Dennoch sollte Interoperabilität ein ständiges Anliegen bleiben. Technische und betriebliche Entwicklungen erfordern eine kontinuierliche Überprüfung und Verbesserung der bestehenden Systeme in Bezug auf alle Phasen des Vergabezyklus. Die Standards in diesem Bereich sind marktgetrieben. Ebenso in Betracht gezogen werden sollten einschlägige Beiträge aus R&D -

---

<sup>6</sup> Das Europäische Parlament und der Rat haben am 21. April 2004 den Beschluss 2004/387/EG über das neue Programm IDABC verabschiedet. Mit dem Programm, das auf den Erfolgen des vorausgegangenen IDA-Programmes aufbaut, soll ab 2005 die Entwicklung interoperabler europaweiter elektronischer Behördendienste abgesteckt, unterstützt und gefördert werden.

<sup>7</sup> Centre Européen de Normalisation/Information Society Standardisation Systems

Forschung und Entwicklung - im Bereich der e-Vergabe. Die Regierungen müssen nachziehen und im Dialog mit den Beteiligten auf nationaler oder europäischer Ebene an interoperablen Lösungen arbeiten; dabei sollten sie sich an der Entwicklung im B2B (Business-to-Business)-E-Commerce orientieren, damit kein Graben zwischen den Märkten für private und denjenigen für öffentliche Ausschreibungen aufgerissen wird.

Die Kommission wird weiterhin das Auftreten von Interoperabilitätsproblemen im Binnenmarkt und in den internationalen Handelsbeziehungen beobachten und gegebenenfalls Normungsmandate vergeben. Wünschenswert wäre die Fortführung der laufenden Arbeiten des Workshops zur e-Vergabe im Rahmen von IDA und die Beobachtung neuer Entwicklungen, sowie zum Informationsaustausch über technische Spezifikationen und ‚best practices‘.

- **Bis 1. Quartal 2005** CEN/ISSS - Fertigstellung der Lückenanalyse zu den Interoperabilitätsanforderungen für eine wirksame elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge
- **2005-2007** Kommission – Vorschlag der Fortsetzung der Arbeiten zur elektronischen Vergabe öffentlicher Aufträge im Rahmen des IDABC-Programms für den Informationsaustausch über und die Erörterung von Interoperabilitätsfragen sowie die Beobachtung der Entwicklungen in den Mitgliedstaaten
- **2005-2007** Kommission und Mitgliedstaaten - Förderung der Normungsaktivitäten auf europäischer Ebene, Kontakte zu internationalen Normungsgremien

## **2.2. Steigerung der Effizienz der Vergabeverfahren, Verbesserung der Verwaltungspraxis und Intensivierung des Wettbewerbs**

### *2.2.1. Steigerung der Effizienz der Vergabeverfahren und Verbesserung der Verwaltungspraxis*

Die Umstellung des öffentlichen Beschaffungswesens auf elektronische Verfahren erfordert rechtliche, institutionelle und organisatorische Veränderungen auf zahlreichen Ebenen. Die Mitgliedstaaten müssen über Art und Umfang der Beschaffungen entscheiden, die künftig elektronisch erfolgen sollen, ferner müssen sie Strategien festlegen, und Entscheidungen über die zu verwendenden Systeme und Werkzeuge sowie die zu beteiligenden Verwaltungsebenen treffen. Die Gefahr eines Scheiterns ist nicht unerheblich. Deshalb müssen diese Maßnahmen geplant und überwacht werden.

Wie hoch Effizienzsteigerungen ausfallen können, hängt vom Grad der Automatisierung im öffentlichen Beschaffungswesen insgesamt ab, wiewohl eine stufenweise Einführung der e-Vergabe sowohl für den öffentlichen Sektor als auch für die Privatwirtschaft am günstigsten sein dürfte. Die Kommission fordert alle Mitgliedstaaten auf, das Gesetzgebungspaket in seiner Gesamtheit lückenlos umzusetzen. Die Regierungen sollten jedoch in der Lage sein, die Anwendung der neuen elektronischen Werkzeuge und Techniken im Laufe der Zeit anzupassen. Sie sollten insbesondere die Gefahr einer überzogenen oder missbräuchlichen Zentralisierung der Beschaffungen, einer falschen Anwendung elektronischer Auktionen und einer Präferenz für geschlossene Beschaffungssysteme (beispielsweise Rahmenvereinbarungen) gegenüber offenen Systemen im Auge behalten. Solche Praktiken können die Vorteile einer Effizienzsteigerung zunichte machen.

Um den Nutzen zu optimieren sollten die Mitgliedstaaten landesweite Pläne aufstellen, die durch Einzelpläne, insbesondere für die größten Beschaffer, ergänzt werden. Es wäre jedoch nicht sinnvoll, allen dieselben Ziel- und Mittelvorgaben für die flächendeckende Einführung der e-Vergabe zu machen, da die Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich sind. Die Kommission sollte die Mitgliedstaaten hier erforderlichenfalls unterstützen und die

Weitergabe von Informationen fördern. Zur Beobachtung der Entwicklungen wird die Kommission ausserdem auf aussagekräftige Indikatoren aus der TED-Datenbank zurueckgreifen. Das im Januar 2003 in Kopenhagen ins Leben gerufene Public Procurement Network könnte den Mitgliedstaaten als Austauschforum dienen.

Höhere Effizienz ist auch eine Frage der Automatisierung bestimmter Prozesse wie beispielsweise der Rechnungstellung, der Auftragserteilung und der Zahlungen. Diese Entwicklung befindet sich derzeit noch in einem frühen Stadium, dürfte aber künftig durch Normung und Automatisierung von Finanz- und Haushaltssystemen angetrieben werden. Im Auftrag der Kommission hat CEN/ISSS die Normungserfordernisse beurteilt und wird in Kürze ausführliche Leitlinien zur Anwendung der Richtlinie 2001/115/EG in Bezug auf die elektronische Rechnungstellung vorlegen. Darüber hinaus wird unter IDA ein Projekt zur Entwicklung XML-basierter Systeme für die e-Vergabe, einschließlich für die elektronische Rechnungstellung und Bestellung durchgeführt. Die Bemühungen in diesem Bereich sollten fortgesetzt werden mit dem Ziel, interoperable Lösungen zu finden.

Ohne ein genaues Bild von den Beschaffungsmärkten dürften die Mitgliedstaaten kaum in der Lage sein, eine Politik zu entwerfen, die den erforderlichen Qualitätsansprüchen genügt. Die vorhandenen statistischen Daten sind zumeist unvollständig, und die Datenerhebungsverfahren lassen zu wünschen übrig. Die e-Vergabe eröffnet hier Lösungsmöglichkeiten. Die Kommission wird den Beratenden Ausschuss für das öffentliche Auftragswesen und die für Statistische Fragen zuständige Arbeitsgruppe hiermit befassen, damit die Möglichkeiten der neuen Technologien der e-Vergabe diesbezüglich ausgeschöpft werden.

- **Bis Ende 2005** alle Mitgliedstaaten - Ausarbeitung eines landesweiten Plans durch jeden Mitgliedstaat zur Einführung der elektronischen Vergabe öffentlicher Aufträge, einschließlich messbarer Leistungszielen und unter Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse der einzelnen Länder
- **Bis Ende 2005** alle Mitgliedstaaten – Förderung der Ausarbeitung vergleichbarer Pläne durch einzelne Auftraggeber sowie Koordinierung und Überwachung der Durchführung
- **2005-2006** Kommission - Fortsetzung des Monitoring der CEN/ISSS-Arbeiten zur elektronischen Rechnungstellung und Vorschlag zur Weiterführung der 2003-2004 in Angriff genommenen XML-Arbeiten im Bereich elektronische Rechnungstellung und elektronische Bestellung unter dem Programm IDABC
- **Bis Ende 2006** Mitgliedstaaten - Einrichtung wirksamer elektronischer Systeme für die Erhebung und Verarbeitung statistischer Vergabedaten

### 2.2.2. *Intensivierung des Wettbewerbs auf den EU-Beschaffungsmärkten*

In der von der Kommission im Rahmen der interaktiven Politikgestaltung (IPM) durchgeführte online-Befragung von Unternehmen hat sich Transparenz als einer der wichtigsten Aspekte bei der Elektronisierung öffentlicher Vergaben herauskristallisiert, zusammen mit Vertrauen in faire Vergabeverfahren. Elektronische Verfahren bieten mehr Transparenz, weil sie die einfache und zeitnahe Übermittlung von Auftragsdaten erlauben und Möglichkeiten und Anreize zum Betrug reduzieren. Sie können auch die Beschaffungsverwaltung des Staates einschließlich Kontrolle und Entscheidungsfindung verbessern. Die Praktiken bei der Verbreitung von Auftragsdaten sind unter Umständen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich, ebenso wie die Anforderungen an Rückverfolgbarkeit und Rechnungsprüfung bei der Auftragsvergabe. Das Public Procurement Network könnte hier eine aktive Rolle beim Austausch von Informationen und ‚best practices‘

spielen, und die Kommission könnte Leistungsmessung und Leistungsvergleich im Wege einer Benchmarking-Initiative unterstützen.

Die Mehrzahl der Unternehmen erwartet von der Online-Vergabe, den Aufwand für die Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen gegenüber den traditionellen Verfahren zu verringern. Die einzelstaatlichen Verwaltungsvorschriften und Leitlinien zur Regelung der Vergabeverfahren wurden für papiergebundene VergabeprozEDUREN konzipiert. Die Verwendung elektronischer Kommunikationsmittel bietet neue Möglichkeiten zur Straffung der Verfahren und kann den Auftragnehmern Zeit und Geld sparen. Der Erfolg hängt davon ab, inwieweit Offline-Verfahren in vollelektronische Online-Dienste umgewandelt werden. Das erfordert ein Überdenken des Serviceangebots und eine Umgestaltung der einzelnen Prozesse.

Damit die e-Vergabe flächendeckend angewandt wird, muss wo immer möglich Bürokratie abgebaut werden. Die Standardisierung und Neugestaltung von Geschäftsunterlagen sollten ebenso wie einheitlichere Vergabeunterlagen helfen, bestimmte Vergaberoutinen zu automatisieren, und beiden Seiten ermöglichen, sich bei Beschaffungen auf das Wesentliche zu konzentrieren.

Ein typisches Beispiel für Bürokratie ist die Vielzahl der vorzulegenden Bescheinigungen und Geschäftsunterlagen. Diese sind selten elektronisch verfügbar. Hinzu kommt, dass sie über Ländergrenzen hinweg verwendbar und anerkannt sein müssen.

Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten im Beratenden Ausschuss für das öffentliche Auftragswesen die auf diesem Gebiet in den Mitgliedstaaten erzielten Ergebnisse analysieren und miteinander vergleichen und sich bis Anfang 2006 auf eine Reihe einheitlicher elektronischer Bescheinigungen einigen, zumindest für die am häufigsten geforderten Nachweise.

Die e-Vergabe würde sich hervorragend für die Erprobung solcher Dienste der elektronischen Verwaltung eignen. Die Kommission wird den Mitgliedstaaten diese Vorgehensweise vorschlagen.

Ein weiteres wichtiges Thema ist die Verwendung elektronischer Kataloge. Ihr Einsatz ist insbesondere für die Beteiligung kleiner und mittlerer Unternehmen an Ausschreibungen öffentlicher Aufträge wichtig. Mit den heutigen Anwendungen können die Unternehmen den Auftraggebern ihre Waren und Dienstleistungen zu einem annehmbaren Kosten-, Zeit- und sonstigen Aufwand präsentieren. Fehlen einheitliche Spezifikationen und Normen für elektronische Kataloge, besteht die Gefahr, dass die auf dem Markt angebotenen IT-Anwendungen den Anforderungen des öffentlichen Sektors nicht gerecht werden. Ein Workshop von CEN/ISSS hat die Arbeit an Rahmennormen für die Katalogisierung in Angriff genommen. Der Einsatz elektronischer Kataloge in dynamischen Beschaffungssystemen und unter e-Vergabe-Rahmenvereinbarungen könnte, ausgehend vom IDA-Funktionsanforderungsprojekt, weiter analysiert und erprobt werden.

Schließlich erwarten die Unternehmen von der elektronischen Vergabe mehr Möglichkeiten zur Teilnahme an öffentlichen Aufträgen, eine Erleichterung des Zuganges zu ausländischen Beschaffungsmärkten, eine Beschleunigung der Vergabeverfahren und eine Senkung der Prozesskosten. Die elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge birgt großes Potenzial für den Mittelstand. Die Mitgliedstaaten haben alles Interesse daran, auf existierende Technologien gestützte Standards für e-Vergabesysteme zu fördern und Ausschreibungen so zu gestalten, dass kleine und mittlere Unternehmen nicht ausgeschlossen werden, um mittelständische Firmen, die an öffentlichen Aufträgen interessiert sind, zur Ausschreibungsteilnahme zu ermutigen.

- **2. Halbjahr 2005** Kommission – Vorschlag zur Prüfung von Diensten für die elektronische Bereitstellung von Geschäftsinformationen und in öffentlichen Ausschreibungen erforderlichen Bescheinigungen, zur Umsetzung im Rahmen des Programms IDABC
- **2005-2006** Mitgliedstaaten und Kommission - Einigung über die einheitliche Gestaltung einer Reihe häufig geforderter Bescheinigungen
- **2005** Kommission im Rahmen des Programms IDABC – Vorschlag der Vergabe einer auf die Arbeit von CEN/ISSS gestützten Studie über elektronische Kataloge in dynamischen Beschaffungssystemen und elektronischen Rahmenvereinbarungen
- **2005** Kommission und Public Procurement Network - Start eines gemeinsamen Projekts zum Benchmarking von Transparenz, Rechnungsprüfung und Rückverfolgbarkeit bei e-Vergabe-Systemen.
- **2006** Public Procurement Network - Veranstaltung von Workshops zur Förderung des Informationsaustausches über die Standardisierung von Vergabeunterlagen
- **2005-2007** Mitgliedstaaten - Durchführung und Förderung gezielter Sensibilisierungskampagnen und Schulungsprogramme für kleine und mittlere Unternehmen auf nationaler und regionaler Ebene

### **2.3. Schaffung eines internationalen Rahmens für die elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge**

Die elektronische Vergabe nimmt zwar weltweit zu, sie wird aber in den geltenden internationalen Vereinbarungen nicht geregelt. Die für elektronische Vergabesysteme gewählten rechtlichen und technischen Lösungen können die Chancen von EU-Unternehmen auf öffentliche Aufträge in Drittländern und umgekehrt die Chancen von Drittlandsunternehmen auf dem EU-Beschaffungsmarkt beeinträchtigen. Die Kommission wird die Entwicklung beobachten, um zu gewährleisten, dass die neuen Vergaberegelungen der Union uneingeschränkt mit den internationalen Verpflichtungen der EU vereinbar sind; gleichzeitig wird sie im Sinne einer Anpassung der internationalen Regeln tätig werden. Darüber hinaus wird sie laufende und künftige internationale Normungsinitiativen aufmerksam verfolgen.

Außerdem wird die Kommission die mögliche Anpassung sowie Machbarkeit und Nutzen der elektronischen Auftragsvergabe im Rahmen des Gemeinschaftsinstrumentariums für die Entwicklungshilfe prüfen. Sie arbeitet bereits eng mit internationalen Einrichtungen wie der Weltbank zusammen, um sicherzustellen, dass Anbieter aus der EU bei Beschaffungen von Drittländern, die aus Mitteln dieser Einrichtungen finanziert werden, nicht behindert werden. Schließlich wird sie die nötigen Schritte für die Weitergabe der Erfahrungen und Ergebnisse der EU an die Entwicklungsländer veranlassen.

- **2005** Kommission - Fortführung der Verhandlungen über die Überarbeitung des WTO-Beschaffungsübereinkommens (GPA)
- **2007** Kommission - Initiativen im Rahmen des WTO-Beschaffungsübereinkommens (GPA) zur Verwendung einer gemeinsamen Nomenklatur für die Klassifizierung zu beschaffender Waren und Dienstleistungen
- **2005-2007** Kommission - Förderung der Tätigkeit von und der Verbindung zu internationalen Normungsgremien und -foren, um das Entstehen technischer Interoperabilitätsbarrieren auf internationaler Ebene zu vermeiden
- **2005-2007** Kommission - Zusammenarbeit mit dem Netz der multilateralen Entwicklungshilfebanks im Hinblick auf die Koordinierung der technischen Unterstützung für Drittländer bei der Umstrukturierung der Vergabe öffentlicher

Aufträge und deren Umstellung auf elektronische Verfahren

- **2005** Kommission – Prüfung geeigneter Bestimmungen und der Machbarkeit elektronischer Verfahren im Rahmen der Gemeinschaftsinstrumente und -werkzeuge für die Entwicklungshilfe

### **3. DURCHFÜHRUNG UND ÜBERWACHUNG DES AKTIONSPLANS**

Längerfristig wird die Umstellung des öffentlichen Beschaffungswesens auf elektronische Verfahren die Organisationsstruktur des öffentlichen Auftragswesens in den einzelnen Ländern verändern. Eine erfolgreiche Umstellung auf die e-Vergabe erfordert unter Umständen eine Änderung der Verwaltungspraxis nicht nur bei den Vorgängen, die direkt mit der Beschaffung verknüpft sind, sondern auch in Bereichen, die nur indirekt damit zu tun haben, wie beispielsweise der Haushaltskontrolle. Je früher solche Reformen umgesetzt werden, desto besser für die Bürger und Unternehmen in Europa. Nach Auffassung der Kommission bietet der Aktionsplan einen optimalen Maßnahmenmix, der es ermöglicht, die Vorteile der Umstellung auf die e-Vergabe voll auszuschöpfen und die Risiken auf ein Mindestmaß zu reduzieren. Kandidatenländer werden eng in die Umsetzung des Aktionsplans mit einbezogen werden.

Die Kommission überwacht mit Unterstützung des Beratenden Ausschuss für das öffentliche Auftragswesen den Gesamtfortschritt. Sie wird bis Ende 2007 die Situation überprüfen und über die Ergebnisse berichten und kann, wenn sich dies als notwendig erweist, jederzeit Korrekturen oder ergänzende Maßnahmen vorschlagen.