

Vorblatt

Problem:

Das Bundesvergabegesetz 2002 enthält nur grundsätzliche, aber keine spezifischen Regelungen über die Erstellung und Übermittlung von elektronischen Angeboten im Rahmen von Vergabeverfahren. Dadurch wird die notwendige Flexibilität sicher gestellt, um auf die laufenden Entwicklungen im IT-Bereich sowie die einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben reagieren zu können. Sowohl seitens der Auftraggeber als auch seitens der Unternehmer besteht aus Gründen der Rechtssicherheit Interesse an einer einheitlichen Klärung einiger der in diesem Zusammenhang offenen Fragen, insbesondere im Hinblick auf die Verwendung elektronischer Signaturen und Verschlüsselung.

Ziel:

Gestützt auf die Verordnungsermächtigung in § 85 Abs. 4 des Bundesvergabegesetzes 2002, BGBl. I Nr. 99, werden nähere Regelungen in Kernbereichen für die Erstellung und die Übermittlung von elektronischen Angeboten in Vergabeverfahren durch Verordnung der Bundesregierung getroffen. Es wird bewusst ein minimalistischer Regelungsansatz mit der Festlegung lediglich bestimmter Grundprinzipien verfolgt, um einerseits dem Auftraggeber aber auch dem Bieter möglichst große (auch technische) Freiräume bei der Erfüllung der Vorgaben zu gewähren, und andererseits um den Regelungsrahmen auch bei zukünftigen unvorhersehbaren technischen Entwicklungen beibehalten zu können (Vermeidung von allzu häufigen Novellierungen). Aus diesem Grund wird daher auch ein technologieneutraler Ansatz verfolgt, der die erforderliche Flexibilität im Hinblick auf die rasanten technologischen Entwicklungen gewährleisten soll.

Inhalt:

Die Verordnung regelt die Handhabung von elektronischen Angeboten und damit in Zusammenhang stehenden Dokumenten. Insbesondere werden Fragen der sicheren elektronischen Signatur von Angeboten, der Verschlüsselung und die Vorgangsweise bei Serverausfällen des Auftraggebers geregelt.

Alternativen:

Keine.

Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich:

Die Auswirkungen der Verordnung werden positiv bewertet, da aufgrund der erzielten zusätzlichen Rechtssicherheit positive Impulse im IT-Sektor zu erwarten sind. Eine Quantifizierung dieser positiven Impulse ist aber mangels statistischer Unterlagen und Prognosen nicht möglich.

Finanzielle Auswirkungen:

Durch den verstärkten Einsatz elektronischer Kommunikationstechnologie könnten im Vergleich zu traditionellen Beschaffungsmethoden nach Meinung verschiedener Experten Einsparpotentiale von mehr als 10 Prozent des Beschaffungsvolumens realisiert werden. Konkrete Studien über tatsächlich realisierte Einsparungseffekte liegen noch nicht vor. Gesichert ist jedenfalls, dass Einsparungen bei den tatsächlichen Transaktionskosten (sowohl auf Auftraggeber- wie auch auf Auftragnehmerseite) erreichbar sind. Die Höhe der Einsparungen ist nicht allgemein quantifizierbar, da sie von individuellen Faktoren (z.B. bereits vorhandener Standard der Computerausstattung, Vertrautheit der Mitarbeiter mit dem Medium u.a.m.) abhängt. Auf Auftraggeber- und Bieterseite entstehen (sofern nicht bereits vorhanden) zusätzliche Kosten für die Beschaffung der digitalen Signatur. Die Kosten für die Beschaffung der digitalen Signatur betragen derzeit pro Einheit (vgl. dazu die Preisliste der A-Trust, <http://www.a-trust.at>) 60 Euro für eine Karte mit qualifizierter Signatur sowie ab 120 Euro für ein Lesegerät. Für eine Karte mit qualifizierter Signatur fallen außerdem 18 Euro pro Jahr an Gebühren an, im Übrigen handelt es sich aber um Kosten, die lediglich einmal anfallen. Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass in Österreich eine computermäßige Grundausstattung (Hardware und gängige Software, Internetzugang) bei Auftraggebern und Unternehmen bereits durchgängig vorhanden ist, sodass zusätzliche Kosten lediglich für die Anschaffung von Spezialsoftware und Mitarbeiterschulungen zu erwarten sind. Auch die Höhe dieser zusätzlichen Kosten ist nicht allgemein quantifizierbar, da sie von individuellen Faktoren (s.o.) abhängt.

Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Die Verordnung entspricht den Vorgaben der Richtlinie 1999/93/EG über gemeinschaftliche Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen sowie der Richtlinie 2000/31/EG über den elektronischen Geschäftsverkehr.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Gemäß Art. 14b Abs. 5 iVm Abs. 4 B-VG bedarf die Kundmachung der Verordnung der Zustimmung der Länder.

Erläuterungen

Allgemeines

1. Hintergrund

Am 1. September 2002 ist das Bundesvergabegesetz 2002, BGBl. I Nr. 99 für den Bereich des Bundes in Kraft getreten. Bereits im Vorfeld der parlamentarischen Beschlussfassung einigten sich Bund und Länder darauf, dass die Öffnung des öffentlichen Auftragswesens für den Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien einen Schwerpunkt der Reform des österreichischen Vergaberechts darstellen sollte. Das Gesetz trägt diesem Anliegen insbesondere dadurch Rechnung, dass die elektronische Darstellung der Schriftform gleichgestellt wird und Anreize für den Einsatz von E-Mail in der Kommunikation zwischen Auftraggebern und Auftragnehmern geschaffen werden.

Nach Studien der Europäischen Kommission sowie verschiedener privater Organisationen kann der Einsatz von elektronischen Medien bei der Abwicklung von Vergabeverfahren zu signifikanten Einsparungen führen. Erfahrungen zeigen, dass sich das Einsparungspotential, das durch die Umstellung auf elektronische Medien erreicht werden kann, sich auf ca. 10% der jeweils zu beschaffenden Werte beläuft. Darüber hinaus gehen die betroffenen Kreise von einer Rationalisierung (Verkürzung der Durchlaufzeiten), Effizienzsteigerung (Entlastung des Personals, Reduktion der Transaktionskosten) und erhöhten Transparenz und Nachprüfbarkeit der Beschaffungsprozesse aus. Die Kommission hat daher schon in ihrer Mitteilung vom 11. März 1998 „Das öffentliche Auftragswesen in der Europäischen Union“ (KOM (98) 143) die Auftraggeber, Anbieter und Firmen des IKT-Sektors aufgerufen, sich an der Entwicklung von Rahmenbedingungen für ein EU-weites elektronisches Auftragswesen zu beteiligen, um bis zum Jahr 2003 bereits 25% aller Beschaffungstransaktionen elektronisch abwickeln zu können. Davon ist man allerdings noch weit entfernt, da insbesondere das in der genannten Mitteilung in Aussicht genommene Legislativpaket zur Modernisierung des öffentlichen Auftragswesens, das wesentliche Anpassungen der gemeinschaftlichen Vergaberichtlinien im Bereich des E-Procurement enthält, erst im Februar 2004 beschlossen wurde (die Umsetzungsfrist beträgt 21 Monate). In den Richtlinien werden jedoch die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Verwendung elektronischer Signaturen, insbesondere fortgeschrittener (sicherer) elektronischer Signaturen, „so weit wie möglich“ zu fördern.

Bereits jetzt schaffen auf Gemeinschaftsebene die E-Commerce- und die Signaturrechtlinie den grundlegenden Rechtsrahmen für einen grenzüberschreitenden, diskriminierungsfreien elektronischen Geschäftsverkehr (für Österreich vgl. SigG, BGBl. I Nr. 190/1999 idgF und ECG, BGBl. I Nr. 152/2001 idgF). Ebenso ermöglichen die geltenden Vergaberichtlinien aufgrund der Klarstellungen der Anpassungsrichtlinien 97/52/EG und 98/4/EG (vgl. Art. 23 Abs. 2 der Richtlinie 92/50/EWG, Art. 15 Abs. 3 der Richtlinie 93/36/EWG, Art. 18 Abs. 2 der Richtlinie 93/37/EWG und Art. 28 Abs. 5 der Richtlinie 93/38/EWG) das Einreichen von elektronischen Angeboten. Danach können die Mitgliedstaaten zulassen, dass Angebote auf andere Weise als schriftlich auf direktem Wege oder mit der Post übermittelt werden, sofern gewährleistet ist, dass jedes Angebot alle für seine Bewertung erforderlichen Angaben enthält, die Vertraulichkeit der Angebote bis zu ihrer Bewertung gewahrt bleibt, die Angebote umgehend schriftlich oder durch Übermittlung einer beglaubigten Abschrift bestätigt werden, soweit dies aus Gründen des rechtlichen Nachweises erforderlich ist und die Öffnung der Angebote nach Ablauf der für ihre Einreichung festgelegten Frist erfolgt.

Diesen Erfordernissen tragen das Bundesvergabegesetz 2002 sowie die gegenständliche Verordnung Rechnung, indem hohe Standards hinsichtlich der Echtheit, Unverfälschtheit, Vertraulichkeit sowie der Vollständigkeit elektronischer Angebote und der Überprüfbarkeit dieser Kriterien festgelegt werden.

2. Zielsetzung der Verordnung

Abgesehen von den einschlägigen rechtlichen Vorgaben für die elektronische Abwicklung von Vergabeverfahren existieren zahlreiche Initiativen sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene zur Schaffung eines „level playing field“ für alle Marktteilnehmer, das die Kompatibilität und Interoperabilität der elektronischen Beschaffungsprozesse gewährleisten soll. Während diese Bemühungen hauptsächlich die Erarbeitung gemeinsamer Standards für den gesamten Vergabeprozess (von der Bekanntmachung bis zum Vertragsschluss) betreffen, beschränkt sich die vorliegende Verordnung aufgrund der eng formulierten Verordnungsermächtigung auf die notwendigen Regelungen zur Erstellung und zum Empfang von Angeboten auf elektronischem Weg. Den Auftraggebern und Unternehmen soll nach Maßgabe ihrer technischen und finanziellen Möglichkeiten die Wahl überlassen werden, welche elektronischen Medien bzw. in welcher Form sie elektronische Medien im Rahmen von Vergabeverfahren nutzen wollen (z.B. vollständige Abwicklung des Verfahrens über E-Marktplätze,

Einsatz spezialisierter Software, Eigenbetrieb einer Beschaffungsplattform oder lediglich einfacher Informationsaustausch per E-Mail). Weitergehende Regelungen, etwa über das Vorgehen bei der Öffnung elektronisch eingereicherter Angebote, enthält die Verordnung nicht, da einerseits die gesetzliche Grundlage (§ 85 Abs. 4 des BVergG) keine Grundlage dafür bietet und andererseits das BVergG selbst bereits entsprechende Regelungen beinhaltet (vgl. § 89 leg. cit.). Die Verordnung enthält auch keine näheren Regelungen über den Vertragsschluss auf elektronischem Weg (vgl. dazu die Verordnungsermächtigung des § 102 Abs. 3 BVergG), da der geltende Rechtsbestand (vgl. dazu die §§ 861ff ABGB und die §§ 9ff ECG) derzeit als ausreichend erachtet wird. Dieser Regelungsansatz wurde im Begutachtungsverfahren von der überwiegenden Anzahl der begutachtenden Stellen geteilt.

Die Verordnung regelt in einer zielorientierten Weise lediglich die grundlegenden Standards, die bei der Erstellung und Übermittlung elektronischer Angebote von den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern unbedingt zu berücksichtigen bzw. zu gewährleisten sind. Dabei wird auf die Vorgabe spezifischer technischer Standards verzichtet, um den Rechtsrahmen technologieneutral zu halten. Damit soll einerseits verhindert werden, dass aufgrund vorgegebener proprietärer Lösungen der Marktzugang inländischer sowie ausländischer Bieter erschwert wird und die Auftraggeber nicht von den erweiterten Möglichkeiten des grenzüberschreitenden Wettbewerbs profitieren können. Zum anderen sollen neue Entwicklungen und gemeinsame europaweite Strategien auf dem Gebiet der elektronischen Auftragsvergabe einfach und ohne Änderung der Rechtsgrundlagen nachvollzogen werden können.

3. Kosten:

Durch den verstärkten Einsatz elektronischer Kommunikationstechnologie könnten im Vergleich zu traditionellen Beschaffungsmethoden nach Meinung verschiedener Experten Einsparpotentiale von mehr als 10 Prozent des Beschaffungsvolumens realisiert werden. Konkrete Studien über tatsächlich realisierte Einsparungseffekte liegen noch nicht vor. Gesichert ist jedenfalls, dass Einsparungen bei den tatsächlichen Transaktionskosten (sowohl auf Auftraggeber- wie auch auf Auftragnehmerseite) erreichbar sind. Die Höhe der Einsparungen ist nicht allgemein quantifizierbar, da sie von individuellen Faktoren (z.B. bereits vorhandener Standard der Computerausstattung, Vertrautheit der Mitarbeiter mit dem Medium u.a.m.) abhängt. Einsparungspotenziale sind insbesondere aufgrund folgender Effekte möglich:

- Einsparungen durch Volumenbündelung und Produktstandardisierung
- Reduktion der Aufwände durch einfache und schlanke Beschaffungsprozesse
- Effizienzsteigerung durch Verkürzung der Durchlaufzeiten;
- Förderung des strategischen Einkaufs;
- Erhöhung der internen und externen Transparenz;
- Stärkung des Wettbewerbs

Auf Auftraggeber- und Bieterseite entstehen (sofern nicht bereits vorhanden) zusätzliche Kosten für die Beschaffung der digitalen Signatur. Die Kosten für die Beschaffung der digitalen Signatur betragen derzeit pro Einheit (vgl. dazu die Preisliste der A-Trust, <http://www.a-trust.at>) 60 Euro für eine Karte mit qualifizierter Signatur sowie ab 120 Euro für ein Lesegerät. Für eine Karte mit qualifizierter Signatur fallen außerdem 18 Euro pro Jahr an Gebühren an, im Übrigen handelt es sich aber um Kosten, die lediglich einmal anfallen. Weiters können nicht genauer bezifferbare Kosten für die Beschaffung der elektronischen Vergabelösungen entstehen. Von einer durchgängigen computermäßigen Grundausstattung (Hardware und gängige Software, Internetzugang) bei Auftraggebern und Unternehmen in Österreich wird ausgegangen, sodass zusätzliche Kosten lediglich für die Anschaffung von Spezialsoftware und Mitarbeiterschulungen zu erwarten sind. Auch die Höhe dieser zusätzlichen Kosten ist nicht allgemein quantifizierbar, da sie von individuellen Faktoren (s.o.) abhängt. Die Kosten für die Beschaffung der elektronischen Vergabelösungen hängen auch davon ab, für welche Lösung sich der jeweilige Auftraggeber entscheidet: er kann entweder Standardprodukte oder maßgeschneiderte Lösungen beschaffen oder die Durchführung elektronischer Vergabeverfahren gänzlich an Dienstleistungserbringer auslagern (z.B. über bestehende Internet-Vergabeplattformen). Wie hoch diese Kosten insgesamt sein werden, kann derzeit nicht abgeschätzt werden, da die gegenständliche Verordnung keine Verpflichtung zur Anwendung elektronischer Beschaffungsmethoden vorsieht. Des Weiteren bleibt es auch den einzelnen Auftraggebern überlassen, wie viele Arbeitsplätze sie gegebenenfalls mit der entsprechenden Infrastruktur ausstatten möchten.

Zu den Bestimmungen

Zu § 1:

Diese Verordnung gilt für die „Übermittlung“ von Angeboten auf elektronischem Weg (vgl. dazu die Ermächtigung in § 85 Abs. 4 BVergG). Nicht als Übermittlung im Sinne des BVergG und der Verordnung gilt die Zurverfügungstellung von Dokumenten im Internet (z.B. Ausschreibungsunterlagen, die auf der Homepage des Auftraggebers zum Abruf bereitgestellt sind).

Im gegebenen Zusammenhang stellt § 1 ausdrücklich klar, dass in der Verordnung selbst keine Festlegung dahingehend getroffen wird, ob Angebote im Zuge eines Vergabeverfahrens auf elektronischem Weg eingereicht werden können oder nicht. Diese Festlegung trifft gemäß § 68 BVergG allein der Auftraggeber. Sofern dieser daher über die entsprechenden Ressourcen verfügt (Hardware, Software, entsprechend geschultes Personal), kann er die Abgabe von Angeboten auf elektronischem Weg für zulässig erklären. Es besteht jedenfalls keine Verpflichtung aufgrund des Gesetzes (und daher auch der Verordnung), dass der Auftraggeber derartige Angebote annehmen muss. Es ist daher dem Auftraggeber freigestellt, ob er die Abgabe von Angeboten auf elektronischem Weg ausdrücklich für zulässig erklärt.

Vom Anwendungsbereich der Verordnung ist die Erstellung und Übermittlung von Angeboten auf elektronischem Weg bei der Durchführung von elektronischen Auktionen explizit ausgenommen. Die sachliche Rechtfertigung für diese Ausnahme liegt im Charakter der elektronischen Auktion als Spezialverfahren begründet. Elektronische Auktionen sind ausschließliche elektronische Verfahren (vgl. die Definition in § 20 Z 12 BVergG) für die allein die Bestimmungen der §§ 116 ff BVergG gelten. Eine Anwendung der Bestimmungen dieser Verordnung auch auf elektronische Auktionen wäre nicht sachgerecht (auktioniert werden allein das Preiselement oder automatisch quantifizierbare Angebotsbestandteile) bzw. überschießend.

Festzuhalten ist ferner, dass aufgrund der Regelungen des BVergG die Verordnung auch nicht für Direktvergaben (vgl. § 17 Abs. 3 und § 19 Abs. 4 BVergG) und für die Vergabe von Verträgen über Dienstleistungskonzessionen (vgl. § 16 Abs. 2, § 17 Abs. 2, § 18 Abs. 2 und § 19 Abs. 2 BVergG) gilt, da weder § 22 Abs. 2 BVergG noch § 85 Abs. 4 BVergG auf diese Verfahren anzuwenden sind. Ebenso wenig gilt die Verordnung für die Durchführung von Wettbewerben (§ 111 BVergG), da die Vorlage von Wettbewerbsarbeiten keine Übermittlung von Ausschreibungsunterlagen, Angeboten und Dokumenten, die im Zusammenhang mit der Angebotsbewertung stehen, im Sinne von § 22 Abs. 2 BVergG darstellt und § 85 Abs. 4 BVergG auf diese Verfahren keine Anwendung findet.

Zu § 2:

§ 20 Z 2 des BVergG definiert das Angebot als „die Erklärung eines Bieters, eine bestimmte Leistung gegen Entgelt unter Einhaltung festgelegter Bedingungen erbringen zu wollen“. § 83 Abs. 1 BVergG nennt die zwingenden Mindestinhalte eines Angebotes. Das Angebot als Antrag iSd § 862 ABGB umfasst daher auch alle für die Beurteilung des Angebotes geforderten oder vom Bieter für notwendig erachtete Erläuterungen, besondere Erklärungen, Vorbehalte, sonstige Dokumente, Unterlagen und Nachweise, die als gesonderte elektronische Beilagen (d.h. als eigenständige elektronische Dokumente) oder als (gesonderte) Papierbeilagen eingereicht werden können.

Z 1 definiert für den Wirkungsbereich der Verordnung den Begriff des Angebotsbestandteiles, das sind alle gesonderten Teile eines (aus mehreren Teilen bestehenden) Angebotes (das Angebot ist daher die Summe aller Angebotsbestandteile). „Gesondert“ bedeutet in diesem Fall „eigenständig errichtet“. Angebotsbestandteile sind daher gesonderte Beilagen (in Papierform oder in elektronischer Form), die Teil des Angebotes bilden und insbesondere nähere Angaben über technische Spezifikationen enthalten, Pläne usw. Als Angebotsbestandteil ist auch ein Alternativangebot anzusehen, das in einem eigenständigen Dokument gleichzeitig mit dem ausschreibungsgemäßen Angebot erstellt und gleichzeitig mit oder zeitlich getrennt von diesem eingereicht wird, oder Unterlagen, Bescheinigungen und Erklärungen, die – sofern sie nicht ohnehin in elektronischer Form vorhanden und auf elektronischem Weg eingereicht werden (z.B. Strafregisterauszug) - gemäß § 85 Abs. 3 BVergG spätestens zum Ablauf der Angebotsfrist in Papierform vorzulegen sind.

Das Dokumentenformat der Angebotsbestandteile kann unterschiedlicher Natur sein (Pläne usw.) und als solches unter Umständen nicht sicher signierfähig sein. Im Zusammenhang mit der Gewährleistung der Echtheit, Unverfälschtheit und Vollständigkeit elektronisch eingereicherter Angebote erweist es sich als notwendig, jenen Teil des Angebotes, d.h. jenen Angebotsbestandteil, der zwingend gewisse Mindestangaben (Name des Bieters, Preisangaben sowie das Angebotsinhaltsverzeichnis) enthält, in der **Z 2** neu als Angebotshauptteil zu definieren. Jeder Angebotshauptteil ist daher ein Angebotsbestandteil jedoch nicht umgekehrt. Durch den Begriff „zumindest“ wird klargestellt, dass der Angebotshauptteil

auch weitere Angaben gemäß § 83 Abs. 1 enthalten kann. Durch den Begriff „allfällig“ in Z 2 lit d wird zum Ausdruck gebracht, dass Alternativangebotspreise nur dann zwingender Bestandteil des Angebotshauptteiles sind, wenn der Bieter Alternativangebote legt. Ein Angebotsbestandteil, der nicht alle zwingenden Angaben gemäß Z 2 enthält, ist daher kein Angebotshauptteil. Wird daher ein Angebot ohne einen formgerechten Angebotshauptteil elektronisch eingereicht, so handelt es sich hierbei um ein fehlerhaftes bzw. unvollständiges Angebot gemäß § 98 Z 8 BVergG (das Angebot besteht allein aus Angebotsbestandteilen, es fehlt der Angebotshauptteil). Da dieser Fehler nicht behebbbar ist (eine sichere Verkettung ist aufgrund der Definition der Z 3 allein zwischen Angebotshauptteil und Angebotsbestandteilen möglich), wäre ein solcherart mangelhaftes Angebot auszuschneiden. Der neu definierte Begriff des Angebotshauptteiles entspricht in etwa dem derzeit geläufigen Begriff des „Angebotsschreibens“ bei einer standardisierten Leistungsbeschreibung. Der Angebotshauptteil muss jedenfalls in einem einzigen, sicher signierfähigen und vom Auftraggeber festgelegten Dokumentenformat erstellt werden (vgl. § 4 iVm § 11 Abs. 2) und bildet – auch im Hinblick auf den Fall der sicheren Verkettung der Angebotsbestandteile gemäß § 11 – den „Kern“ eines Angebotes.

Das ebenfalls neu definierte Angebotsinhaltsverzeichnis (**Z 3**) bezeichnet die vollständige Aufzählung der dem Angebotshauptteil beigegebenen oder gesondert eingereichten Angebotsbestandteile (vgl. § 83 Abs. 1 Z 6 2. Halbsatz BVergG 2002). In dieser Aufzählung sind nicht nur die elektronisch eingereichten Dokumente und Unterlagen sondern auch die (allenfalls nur in Papier verfügbaren) sonstigen Dokumente und Unterlagen, die gemäß § 85 Abs. 3 spätestens zum Ablauf der Angebotsfrist vorzulegen sind, anzuführen. Das Angebotsinhaltsverzeichnis ist zwingender Bestandteil des Angebotshauptteiles (vgl. § 83 Abs. 1 Z 6 BVergG 2002 iVm der Definition in § 2 Z 2 der Verordnung). Angebotsbestandteile in Papier (vgl. § 85 Abs. 3 BVergG iVm § 11 Abs. 3 der Verordnung) müssen im Angebotsinhaltsverzeichnis ebenfalls angeführt werden. Dabei muss für den Auftraggeber in eindeutiger Weise erkennbar sein, worauf sich der konkrete Angebotsbestandteil bezieht bzw. welchen Inhalt er hat (z.B. „Bankgarantie der XY Bank zum Nachweis der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gemäß § 56 BVergG“, „Auskunft aus der zentralen Verwaltungsstrafevidenz gemäß § 28b AuslBG zum Nachweis der besonderen beruflichen Zuverlässigkeit“).

Eine sichere elektronische Signatur im Sinne des § 2 Z 3 Signaturgesetz (SigG BGBl. I Nr. 190/1999 in der geltenden Fassung) entspricht den Anforderungen der **Z 4**. Es versteht sich von selbst, dass die – auf harmonisierten Rechtsgrundlagen beruhenden (vgl. Signaturrechtlinie) – qualifizierten Zertifikate innerhalb der Europäischen Union ohne weitere Voraussetzungen anerkannt werden müssen.

Gemäß § 11 Abs. 1 erfüllt der Bieter das Erfordernis einer sicheren elektronischen Signatur des Angebotes (vgl. § 22 Abs. 2, § 82 Abs. 3 sowie § 83 Abs. 1 Z 8 BVergG) auch – sofern das Angebot aus mehreren Angebotsbestandteilen besteht – durch eine sichere Verkettung aller Angebotsbestandteile. **Z 5** definiert den Begriff (eigentlich den Prozess) des „sicheren Verkettens“. Dabei wird ein Angebotsbestandteil in elektronischer Form mit dem Angebotshauptteil durch Eintragung des jeweiligen Dateinamens und des aus dieser Datei gebildeten Hashwertes im Angebotsinhaltsverzeichnis und nachfolgendes sicheres elektronisches Signieren des Angebotshauptteiles in eindeutig identifizierbarer Weise verbunden. Der Hashwert eines Dokumentes wird mit Hilfe von mathematischen Verfahren errechnet. Dabei wird eine komprimierte Version des Dokumentes erstellt und aus den Daten wird ein Hashwert festgelegter Größe berechnet, der einen eindeutigen nicht umkehrbaren Extrakt des Dokuments darstellt. Diese Prüfsumme gibt die originären Daten, aus denen sie berechnet wurde, ähnlich einem unverfälschbaren elektronischen Fingerabdruck, genau wieder. Aufgrund des Hashwertes kann daher festgestellt werden, ob ein Dokument unverfälscht ist oder nicht. Der aus dem Dokument gebildete Hashwert und das Dokument selbst bilden zusammen den „Datensatz“ im Sinne des BVergG. In weiterer Folge ist im Angebotshauptteil ein Inhaltsverzeichnis aller Angebotsbestandteile (in Papierform bzw. in elektronischer Form) zu erstellen. Alle weiteren Angebotsbestandteile sind namentlich zu bezeichnen und – sofern sie zusammen mit dem Angebotshauptteil elektronisch übermittelt werden sollen – es ist ein Hashwert für jeden Angebotsbestandteil zu bilden. Dieser Hashwert ist zusammen mit der Bezeichnung im Inhaltsverzeichnis des Angebotshauptteiles anzuführen und in der Folge ist der Angebotshauptteil sicher zu signieren. Mit dem solcherart definierten Prozess der sicheren Verkettung ist gewährleistet, dass sowohl die Anzahl der neben dem Angebotshauptteil abgegebenen weiteren, in elektronischer Form eingereichten Angebotsbestandteile als auch deren Inhalt gegen Verfälschungen durch die sichere Signatur über das Angebotshauptteildokument geschützt sind. Damit wird den Anforderungen des BVergG 2002 entsprochen (vgl. dazu ferner die Erläuterungen zu § 11).

Zum 2. Abschnitt:

Der 2. Abschnitt der Verordnung enthält jene Pflichten des Auftraggebers, die im Zusammenhang mit der Erstellung und Übermittlung von Angeboten auf elektronischem Weg zu beachten sind. Klarzustellen ist, dass der Auftraggeber Adressat der Pflichten ist, sich jedoch Dritter bedienen kann um seine

Verpflichtungen zu erfüllen (z.B. Speicherung, Zeitstempel usw.). In welcher (rechtlichen) Form diese Einbindung eines Dritten seitens des Auftraggebers erfolgt, hat der Auftraggeber zu entscheiden.

Zu § 3:

Der Auftraggeber hat nicht diskriminierend festzulegen, auf welchem Weg bzw. auf welchen Wegen elektronische Angebote bei ihm eingereicht werden können. Nicht erlaubt ist die Vorschreibung „exotischer“ (d.h. nicht allgemein gebräuchlicher) Kommunikationswege, da dadurch der Marktzugang von Unternehmen unzulässig eingeschränkt werden würde. Die gebräuchlichsten Formen der elektronischen Kommunikation stellen derzeit E-Mail und Internet (z.B. Elektronische Marktplätze, Vergabeplattformen) dar. Der überwiegende Teil der Unternehmen verfügt bereits standardmäßig über E-Mail und Internetzugang sodass die Vorschreibung dieser Kommunikationswege nicht zu Diskriminierungen führt.

Um sicher zu stellen, dass während der Übermittlung der elektronischen Angebote keine unerlaubten Zugriffe und Manipulationen erfolgen, hat der Auftraggeber die notwendigen Vorkehrungen zu treffen, dass die Übermittlung dergestalt erfolgt, dass die Übertragung der elektronischen Angebote auf gesicherte Weise erfolgt.

Eine Übertragung ist als gesichert anzusehen, wenn die kryptographischen Sicherungsmethoden vom Sender bis zum tatsächlichen Empfänger wirksam werden (Ende-zu-Ende). Bei einer derartigen von Ende-zu-Ende gesicherten Verbindungen ist sichergestellt, dass unberechtigte Dritte diesen Kommunikationsweg nicht kompromittieren können. Es gibt unterschiedliche Verfahren (z.B. SSL, TLS, PGP, etc.), eine derartige Ende-zu-Ende Verbindung umzusetzen. In jedem Fall müssen dabei die Daten nicht nur verschlüsselt sein, sondern es muss der Empfänger (und bei einer Kommunikation, die in beide Richtungen Daten übermittelt, z.B. HTTP/Internet der Sender und der Empfänger) identifiziert sein. In der Regel wird dies durch ein Zertifikat zur Verschlüsselung auf der Server- und auf der Clientseite umgesetzt. Die dazu notwendigen Verfahren sind in allen Standard-Internetbrowsern umgesetzt. Es dürfen bei derartigen gesicherten Verbindungen nur hinreichend starke Schlüssel für die Identifikation und für die Verschlüsselung an sich eingesetzt werden. (vgl. dazu auch die Erläuterungen zu § 5). Die Verschlüsselung auf den Kommunikationswegen wird sich im Allgemeinen von der verschlüsselten Ablage der Angebote unterscheiden. Sofern die restlichen Bedingungen und insbesondere auch die Sicherstellung, dass ein Zugriff auf die Dokumente erst ab Angebotsöffnung möglich ist, eingehalten werden können, wäre auch die Verwendung der gleichen Schlüssel und Methoden möglich.

Zu § 4:

Es steht dem Auftraggeber frei, entweder nur die Dokumentenformate anzugeben, die er entgegen nehmen kann (abhängig von seiner jeweiligen technischen Ausstattung), oder den Bietern beispielsweise durch Download von einem zu bezeichnenden Website die zu verwendende Software zur Verfügung zu stellen. Die Festlegung der zu verwendenden Dokumentenformate hat „nicht diskriminierend“ zu erfolgen, d.h. insbesondere, dass proprietäre Lösungen (z.B. für einen spezifischen Anwender entwickelte Dokumentenformate), die nur mit einem erheblichen (finanziellen) Aufwand beschafft werden können, ausgeschlossen sind. Für in einem einzigen Dokument erstellte Angebote und für Angebotshauptteile dürfen nur Dokumentenformate vorgeschrieben werden, die mit einer sicheren elektronischen Signatur versehen werden können (z.B. PDF, XML, Datenträger gemäß der ÖNORM B 2063). Für sonstige Angebotsbestandteile (Unterlagen, Nachweise, Pläne usw.) können auch Dokumentenformate festgelegt werden, die nicht sicher signierfähig sind. Legt der Auftraggeber keine Dokumentenformate fest oder legt er nur sicher signierbare Dokumentenformate fest, so kann der Bieter die Dokumentenformate, die er für die Angebotserstellung benötigt (sicher signierfähig oder sonstige), unter Beachtung der Regelung des § 10 Abs. 1 (allgemeine Verfügbarkeit, nicht diskriminierende Formate) selbst festlegen.

Dass Angebote bzw. Angebotshauptteile mit einer sicheren elektronischen Signatur versehen und auch verschlüsselt werden müssen, entspricht den derzeit europaweit gepflogenen Standards (vgl. z.B. das Pilotprojekt des Beschaffungsamtes des Bundesministeriums des Inneren in Deutschland, <http://www.bescha.bund.de>). Die Verschlüsselung unterstützt insbesondere die Gewährleistung der Vertraulichkeit des Inhalts von Dokumenten, welche durch die alleinige Verwendung einer sicheren Signatur nicht gewährleistet ist, da der Dokumenteninhalte lesbar bleibt.

Zu § 5:

Dem technologieneutralen Ansatz des Gesetzes folgend, schreibt **Abs. 1** selbst kein bestimmtes Ver- bzw. Entschlüsselungsverfahren vor. Das derzeit am häufigsten verwendete Ver- und Entschlüsselungsverfahren ist das so genannte „Public-Key-Verfahren“ (z.B. RSA). Dabei gibt der Auftraggeber den Bietern seinen öffentlichen Schlüssel bekannt bzw. das Trustcenter, bei dem dieser bezogen werden kann. Mit diesem sind die Angebote zu verschlüsseln. Die Entschlüsselung erfolgt mit

dem geheimen privaten Schlüssel des Auftraggebers. Um sicher zu stellen, dass kein Zugriff auf diesen privaten Schlüssel vor Ablauf der Angebotsfrist erfolgt, kann dieser beispielsweise bei einem „elektronischen Notar“ hinterlegt werden. Auch die Verwahrung der entsprechenden Smartcards in einem Safe bis zum Ablauf der Angebotsfrist wäre denkbar. Daneben kann aber auch – sofern der Auftraggeber dies zulässt – ein symmetrisches Verschlüsselungsverfahren eingesetzt werden (Ver- bzw. Entschlüsselung mit einem identen geheimen Schlüssel). Jedenfalls muss durch die Organisation der Schlüssel die Geheimhaltung der Angebotsinhalte bis zur Angebotsöffnung sichergestellt sein. Zudem muss durch Prozeduren und Verfahren verhindert werden, dass zwei Parteien (Bieter) den gleichen Schlüssel verwenden können.

Abs. 2 verlangt einen Verschlüsselungsstandard einer „starken Verschlüsselung“ gemäß dem jeweiligen Stand der Technik. Derzeit (Stand Frühjahr 2004) wird diesem Erfordernis bei einem asymmetrischen Verschlüsselungsverfahren mit einer Schlüssellänge von mindestens 1.024 Bits, bei einem symmetrischen Verfahren durch eine Schlüssellänge von mindestens 128 Bits entsprochen. Neben der Bitlänge der Schlüssel ist bei einem starken Verfahren zur Verschlüsselung aber auch noch die Zufälligkeit der erzeugten Schlüssel sicherzustellen. Ein Zufall ist dann für Verschlüsselung verwendbar, wenn sich das Ergebnis, in diesem Fall der Schlüssel, weder aus dem Zustand des Rechners noch aus vorhergehend oder nachfolgend erzeugten Zufallswerten ermitteln lässt. Die gemäß der Verordnung zulässigen kryptographischen Zufallsfolgen haben daher folgende Eigenschaften: statistisch zufällige Verteilung, Unvorhersehbarkeit und Nicht-Reproduzierbarkeit.

Es existieren eine Vielzahl von Diensteanbietern, die derartige Verschlüsselungstechniken anbieten (vgl. etwa „Pretty Good Privacy (PGP)“, <http://www.pgp.com>).

Die Verordnung überlässt gemäß **Abs. 3** dem Auftraggeber die Wahl der Methode, wie gewährleistet wird, dass die Entschlüsselung erst nach Ablauf der Angebotsfrist erfolgt. Ein denkbarer Weg wäre auch hier die Beauftragung eines „elektronischen Notars“, bei dem Angebote eingereicht und bis zum Ablauf der Angebotsfrist sicher verwahrt werden. Zur Klarstellung ist festzuhalten, dass bei Verhandlungsverfahren, sofern der Auftraggeber keine Angebotsfrist festgelegt hat (gemäß dem BVergG steht dies dem Auftraggeber frei; das BVergG selbst sieht im Verhandlungsverfahren überdies auch keine formale Angebotsöffnung vor; siehe § 89 Abs. 2 leg. cit.), eine Entschlüsselung der elektronisch übermittelten „Zusagen zur Leistungserbringung“ selbstverständlich zulässig ist. In diesem Fall findet Abs. 3 mangels des „Ablaufs der Angebotsfrist“ (weil diese eben nicht festgelegt wurde) keine Anwendung. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang darauf, dass gemäß § 87 Abs. 3 BVergG die Angebote bis zur Öffnung so zu verwahren sind, dass sie für Unbefugte unzugänglich sind.

Zu § 6:

Ein Zeitstempel ist eine automatisch erteilte, elektronisch signierte Bescheinigung eines Zertifizierungsdiensteanbieters, dass (ihm) bestimmte elektronische Daten zu einem bestimmten Zeitpunkt vorgelegen sind. § 87 Abs. 1 BVergG 2002 verlangt, dass bei elektronisch übermittelten Angeboten der Eingang des Angebotes mittels Zeitstempel im Sinne des § 2 Z 12 SigG festzuhalten ist. Aus dieser Verpflichtung zur Dokumentation des rechtzeitigen Einganges von Angeboten ist jedoch keine Verpflichtung des Auftraggebers ableitbar, dass dieser sicherzustellen hat, dass auch Angebote nach Ablauf der Angebotsfrist „eingereicht“ werden können (d.h. der Auftraggeber könnte z.B. durch elektronische Sperren oder sonstige technische Vorkehrungen Vorsorge dafür treffen, dass nach Ablauf der Angebotsfrist der Eingang von Angeboten nicht mehr möglich ist). Als „Eingang“ iSd § 6 ist der Eingang des Angebotes auf dem in der Bekanntmachung bzw. in den Ausschreibungsunterlagen genannten Server (elektronische Adresse) gemeint. Es ist darauf hinzuweisen, dass gemäß dem BVergG und der vorliegenden Verordnung kein „sicherer Zeitstempeldienst“ im Sinne des § 14 der Signaturverordnung, BGBl II Nr. 30/2000 in der jeweils geltenden Fassung, vorgeschrieben wird. Der Zeitstempeldienst kann auch vom Auftraggeber selbst (auf seinem Server) betrieben werden. In diesem Fall ist der Auftraggeber für dessen Richtigkeit verantwortlich. Auftraggeber, die sich bei der Abwicklung von Vergabeverfahren interaktiver Lösungen (z.B. Web basierter Beschaffungsplattformen) bedienen, werden durch § 6 letzter Satz verpflichtet, die Zeit des Zeitstempeldienstes „interaktiv“ lesbar zu machen (z.B. online einzublenden). Hingegen sind Auftraggeber, die elektronische Angebote lediglich per E-Mail entgegen nehmen, dazu nicht verpflichtet. Entstehen beim Unternehmer (Bieter) Zweifel an der Richtigkeit der angezeigten Zeit, kann er den (vermeintlich nicht korrekten) Zeitstempel von anderen Diensteanbietern mit einem Zeitstempel versehen lassen und so den Beweis des zeitgerechten Einlangens seines Angebotes führen.

Im Zusammenhang mit dem Zeitstempel und der Entgegennahme der Angebote (vgl. dazu auch § 87 BVergG) ist auch auf folgendes hinzuweisen. Gemäß dem BVergG sind alle Angebote in der Reihenfolge ihres Einlangens in ein Verzeichnis einzutragen. Das Gesetz verlangt explizit nicht, dass eingelangte

Angebote „gleich“ (im Sinne von „sofort“ oder „unverzüglich“) in ein Verzeichnis eingetragen werden müssen. Gleichwohl werden in der traditionellen Vergabep Praxis (bei Angeboten in Papierform) die Angebote in aller Regel sofort in ein Verzeichnis eingetragen. Bei Angeboten, die auf elektronischem Weg eingereicht werden und deren Eingang durch einen Zeitstempel bestätigt wird, ist zu erwarten, dass dieser Verpflichtung oft nicht durch den Auftraggeber selbst, sondern durch einen von diesem beauftragten Dritten nachgekommen werden wird. Im Falle, dass neben traditionellen Angeboten in Papierform auch elektronische Angebote eingereicht werden können, wird der Auftraggeber unter Umständen daher von der tatsächlichen Reihenfolge des Einlangens der Angebote oft erst zu einem späten Zeitpunkt Kenntnis erhalten (vielleicht erst unmittelbar vor Angebotsöffnung). In diesem Fall wird das Verzeichnis erst zu dem Zeitpunkt zu erstellen sein, zu dem der Auftraggeber vollständige Kenntnis über die Anzahl und den Zeitpunkt des Einlangens aller Angebote hat. Zu § 7:

§ 7 enthält nähere Bestimmungen betreffend die Speicherung elektronisch eingereicherter Angebote.

Den Vorgaben der Z 2 kann beispielsweise durch Verwendung eines sicheren Servers oder elektronischer Zeitsperren entsprochen werden. Zur Klarstellung ist festzuhalten, dass „befugte“ Zugriffe (z.B. im Auftrag der Nachprüfungsbehörde) bis zur Öffnung der Angebote zulässig sind. Bei Verhandlungsverfahren können, da dieses Verfahren gemäß dem BVergG nicht formalisiert ist, selbstverständlich befugte Zugriffe auf die von den Bietern übermittelten Dokumente bzw. die Angebote erfolgen.

Die Zugriffsdokumentation der Z 3 ist vor dem Hintergrund allfälliger Nachprüfungsverfahren zu sehen und ergänzt die Verpflichtung des § 87 Abs. 3 BVergG und der Z 2 der vorliegenden Verordnung. Die zeitliche Beschränkung der Zugriffsdokumentation folgt aus der Regelung des § 89 Abs. 4 letzter Satz BVergG, wonach alle bei der Öffnung des Angebotes vorliegenden Datensätze während der Angebotsöffnung so eindeutig zu kennzeichnen sind, dass ein nachträgliches Verändern feststellbar wäre. Darüber hinausgehende Regelungen in der Verordnung sind daher vor dem Hintergrund der zit. gesetzlichen Regelung (aus derzeitiger Sicht) nicht erforderlich.

Zu § 8:

Einleitend ist klarstellend festzuhalten, dass § 8 nur die Konstellation des Serverausfalles vor Ablauf der Angebotsfrist regelt (arg. „bis zum Zeitpunkt...“ in Satz 1). Tritt daher ein Serverausfall nach Ablauf der Angebotsfrist ein, so ist eine Fortsetzung der Angebotsöffnung nach Behebung der Störung möglich.

Grundsätzlich gelten für die Gefahrtragung bei der Übermittlung elektronischer Angebote die gleichen Grundsätze wie im traditionellen Weg („das Angebot reist auf Gefahr des Bieters“; vgl. BVA 18.6.1998, N-16/98-17). Insbesondere haben die Bieter dafür Sorge zu tragen, dass sie - wenn sie umfangreiche Unterlagen übermitteln - diese so rechtzeitig absenden, dass sie auf dem angegebenen Server des Auftraggebers fristgerecht geladen werden können. Das Angebot gilt als zugegangen, wenn der Auftraggeber davon Kenntnis erhält bzw. wenn das Angebot in den Machtbereich des Auftraggebers (z.B. bekannt gegebene Mailadresse) gelangt; bei letzterem unabhängig davon, an welchem Ort der Welt sich der E-Mail-Server befindet (vgl. dazu auch § 12 ECG idgF). Es müssen aber besondere Vorkehrungen für den Fall getroffen werden, dass ein vom Bieter rechtzeitig versendetes Angebot nicht oder nicht rechtzeitig beim Auftraggeber einlangt bzw. einlangen kann, weil der Server des Auftraggebers (z.B. aufgrund technischer Probleme) nicht empfangsbereit ist. Bei derartigen Problemen, die in der Sphäre des Auftraggebers liegen, hat dieser die Verfügbarkeit des Systems wieder herzustellen und erforderlichenfalls eine angemessene Verlängerung der Angebotsfrist in geeigneter Weise bekannt zu machen. Erforderlich ist eine Verlängerung der Angebotsfrist dann nicht, wenn der Server innerhalb der Angebotsfrist ausfällt (z.B. 1 Woche vor Ablauf der Angebotsfrist Serverausfall für 5 Stunden), die Empfangsbereitschaft jedoch mit ausreichendem Zeitabstand zum Zeitpunkt des Ablaufes der Angebotsfrist wieder hergestellt wird. Hingegen ist eine Verlängerung der Angebotsfrist erforderlich, wenn der Server kurz vor dem Zeitpunkt des Ablaufes der Angebotsfrist ausfällt. Als geeignete Form der Bekanntmachung gilt insbesondere die Bekanntmachung auf einer Internetseite des Auftraggebers, die dieser als Publikationsmedium im Zusammenhang mit einem Vergabeverfahren (in der Bekanntmachung oder in den Ausschreibungsunterlagen) bekannt gegeben hat. Da Serverausfälle regelmäßig sehr kurzfristig und unvorhersehbar eintreten, ist eine Verpflichtung zur Bekanntmachung in schriftlichen Publikationsmedien (z.B. Amtsblättern) ungeeignet, weil in diesen Medien kurzfristige Bekanntmachungen nicht zeitgerecht erfolgen können.

Zu § 9:

Die Vorschrift betreffend die Archivierung aller sachdienlichen Unterlagen ist vor allem im Hinblick auf die Gewährleistung des Rechtsschutzes der Bieter (vgl. dazu § 85 Abs. 4 BVergG) aber auch im Interesse der Auftraggeber erforderlich. Auf die Vorschrift des § 22 Abs. 6 des BVergG ist in diesem Zusammenhang aufmerksam zu machen.

Bei Vergabeverfahren, in denen Angebote sowohl in Papierform als auch in elektronischer Form eingereicht werden können, richtet sich die Dauer der Archivierungsverpflichtung für elektronisch eingereichte Angebote nach § 9 der vorliegenden Verordnung. Falls jedoch weitergehende (d.h. längere) interne bzw. sonstige längere gesetzliche Archivierungsverpflichtungen bestehen (vgl. 10 Jahre für elektronische Akte der Bundesministerien gemäß § 25 der Büroordnung 2004; für Unternehmen die steuerlichen Aufbewahrungsfristen), so richtet sich die Archivierungsfrist nach diesen Vorschriften. Für Angebote in Papier ist § 9 nicht anwendbar, für diese Angebote gelten allenfalls die erwähnten sonstigen internen bzw. gesetzlichen Aufbewahrungsregelungen.

Der Begriff „Beendigung des Vergabeverfahrens“ erfasst sowohl den Widerruf wie auch die Zuschlagserteilung.

Zu § 10:

Hat der Bieter das Angebot bzw. die Angebotsbestandteile nicht in einem der vom Auftraggeber festgelegten Dokumentenformate erstellt und/oder nach einem der bekannt gegebenen Verfahren verschlüsselt und/oder auf einem nicht zugelassenen Kommunikationsweg eingereicht, so handelt es sich um ein den Ausschreibungsbestimmungen widersprechendes und daher gemäß § 98 Z 8 BVergG auszuschließendes Angebot. Hat der Auftraggeber entgegen der Vorschrift des § 4 die zu verwendenden Dokumentenformate unzureichend festgelegt, so enthält Abs. 1 Regelungen für die vom Bieter zu verwendenden Dokumentenformate. Die in Satz 3 angesprochenen „sonstigen Angebotsbestandteile“ sind alle Angebotsbestandteile außer dem Angebotshauptteil. Für diesen trifft Satz 2 die erforderliche Regelung. Aufgrund des letzten Satzes des Abs. 1 hat der Bieter dem Auftraggeber alle erforderlichen Mittel zur „Bearbeitung“ der Dokumentenformate zur Verfügung zu stellen. Eine auf die „Lesefunktion“ beschränkte Verpflichtung wäre nicht sachgerecht, da diesfalls der Auftraggeber z.B. Dokumentenformate nicht konvertieren (und nachfolgend in sein ERP-System integrieren) könnte.

Abs. 2 enthält in Ausführung zu § 82 Abs. 3 BVergG die (technologieneutrale) allgemeine Regelung betreffend die vom Bieter bei der Angebotserstellung zu beachtenden Grundsätze. Wie die Überprüfbarkeit der Vollständigkeit, Echtheit und Unverfälschtheit des Angebotes (insbesondere im Falle eines Angebotes mit mehreren Angebotsbestandteilen) mit der Qualität der sicheren elektronischen Signatur garantiert wird, wird bewusst offen gelassen (§ 11 zeigt lediglich eine Möglichkeit auf).

§ 10 Abs. 3 und 4 enthalten nähere Bestimmungen betreffend die Vorgangsweise bei der Abgabe von Angeboten und der dabei erforderlichen elektronischen Signatur. § 22 Abs. 2 des BVergG sieht vor, dass eine elektronische Übermittlung von Angeboten und Dokumenten, die im Zusammenhang mit der Angebotsbewertung stehen, „unter Verwendung einer sicheren elektronischen Signatur zu erfolgen hat“. § 82 Abs. 3 BVergG fordert bei gesonderten Datensätzen ebenfalls die Verwendung einer sicheren elektronischen Signatur, da diese die Echtheit und Unverfälschtheit der Daten gewährleistet. Aufgrund des Wortlautes des Gesetzes sind verschiedene technische Lösungen denkbar, wie diesem Erfordernis entsprochen werden kann. Die sichere Verkettung gemäß § 11 ist dabei eine Möglichkeit und wird insbesondere in jenen Fällen eingesetzt werden, in denen Angebotsbestandteile in Dokumentenformaten errichtet sind, die als solche nicht sicher signierfähig sind. Um dennoch vergleichbare Garantien wie eine sichere elektronische Signatur zu bieten, muss der Bieter eine Lösung finden, wie den Grundsätzen des Abs. 2 entsprochen werden kann. Der Auftraggeber muss in der Lage sein festzustellen, ob das aus mehreren Angebotsbestandteilen bestehende Angebot tatsächlich vollständig und unverfälscht eingelangt ist und dass das Angebot wirklich vom jenem Bieter stammt, der das Angebot eingereicht hat.

Abs. 5 trifft Vorkehrungen insbesondere für den Fall, dass Signaturen verwendet werden, die von Zertifizierungsdiensteanbietern mit Sitz außerhalb Österreichs erstellt wurden. Da derzeit europaweit (noch) kein Datenaustausch zwischen allen Diensteanbietern institutionalisiert ist und auch keine europaweite Liste der verfügbaren sicheren elektronischen Signaturen existiert, ist es erforderlich, dass der Bieter nach Aufforderung durch den Auftraggeber alle erforderlichen Informationen und Methoden zur Überprüfung der Signatur kostenfrei zur Verfügung stellt, anderenfalls beim Auftraggeber hohe Kosten auflaufen könnten.

Zu § 11:

§ 82 Abs. 3 BVergG 2002 sieht vor, dass bei elektronisch abgegebenen Angeboten „gesonderte Datensätze“ mit einer sicheren elektronischen Signatur zu versehen, als zum Angebot gehörend zu kennzeichnen und mit diesem abzugeben sind. Auf die Sonderbestimmung des § 85 Abs. 3 ist in diesem Zusammenhang nochmals hinzuweisen. In der Verordnung wird (lediglich) eine Möglichkeit dargelegt, wie den Anforderungen des Gesetzes entsprochen wird. Im Hinblick auf die rasante (und unvorhersehbare) technologische Entwicklung wird davon Abstand genommen, allein den in der Verordnung vorgesehenen Weg der sicheren elektronischen Signatur des Angebotes (= Angebotshauptteil und weitere Datensätze) zwingend vorzuschreiben (arg. „auch“ in § 11 Abs. 1). Insofern stehen daher das

Gesetz wie auch die Verordnung anderen Vorgangsweisen, die die vom BVergG geforderten Standards aufweisen (sichere elektronische Signatur, Gewährleistung der Echtheit, Unverfälschtheit und Vollständigkeit) nicht entgegen.

Durch die in § 2 Z 5 definierte Sichere Verkettung ist es auch möglich, andere Formate, die als solche nicht sicher signiert werden können (z.B. Excel, Word, Pläne udglm.) mit der Qualität der sicheren Signatur zu versehen. Als Verfahren zur Bildung des Hashwertes ist jenes einzusetzen, welches bei der sicheren Signatur des Angebotshauptteil zur Anwendung kommt. Damit wird der an sich recht offene Begriff des Hashwertes klar festgelegt und es entsteht weder für den Bieter noch für den Auftraggeber ein Zusatzaufwand, da die so bestimmte Methode ohnehin bei der Signatur zur Anwendung kommt.

Eine andere Möglichkeit der sicheren Verkettung wäre – sofern nur sicher signierbare Formate verwendet werden -, im Angebotshauptteildokument ein Inhaltsverzeichnis in der oben beschriebenen Weise zu erstellen und alle weiteren Angebotsbestandteile selbst auch sicher zu signieren. Dabei ist der Hashwert im Angebotsinhaltsverzeichnis ebenfalls notwendig, da sonst die Eindeutigkeit der Referenz des Dokumentes nicht mehr erhalten bleibt.