

Anforderungskatalog

**für Fachprogramme in der
Öffentlichen Verwaltung**

Teilbereich:

Online – Vergabe – Systeme
(Kriterien OV.B)

Impressum

Anforderungskatalog für Fachprogramme in der Öffentlichen Verwaltung

Teilbereich: **Online – Vergabe – Systeme**

Katalogkürzel: OV.B

Version: 2.1

Stand: 24.03.10

Veröffentlichung:



OKKSA e.V., Dresden, www.okksa.de

Redaktion: Dr.-Ing. Uwe Schwochert
Halankweg 15
01156 Dresden
Tel. (0351) 4163820
E-Mail: schwochert@okksa.de

Fachgremien: OKKSA-Center OV.B (s. Seite 12)

letzte Freigabe: 22.03.2010

gültig bis: 31.03.2013

allgemeiner Hinweis:	Der Anforderungskatalog ist trotz seiner engen Bezüge zu rechtlichen Bestimmungen lediglich eine prüffähige Dokumentation eines fachlichen Abstimmungsprozesses, die keine Garantie für Vollständigkeit und abschließende Behandlung des Themas beinhaltet. Er beinhaltet Anforderungen an IT-Lösungen, die eine rechtskonforme Bearbeitung der regelmäßig anfallenden Vorgänge der laufenden Verwaltung im betreffenden Teilbereich ermöglichen sollen, nicht Anforderungen an konkretes Verwaltungshandeln selbst bzw. an Nutzungskonzeptionen von entsprechenden IT-Lösungen. Das vorliegende Dokument ist keine von öffentlicher oder gesetzgeberischer Seite legitimierte Rechts- oder Handlungsgrundlage (auch wenn rechtliche Grundlagen möglichst genau abgebildet werden sollten). Für die Verwendung der Kriterien und der nach diesen Kriterien geprüften Verfahren und Systeme kann keine Garantie übernommen werden.
Nutzungshinweis:	Der (freigegebene) Anforderungskatalog kann durch Softwareentwickler und -anwender zur Betrachtung ihrer jeweiligen Produkte und Anwendungssituationen verwendet werden. Die Nutzung für die Erbringung von Dienstleistungen gegenüber Dritten und die sonstige Verwertung bedarf der Genehmigung des OKKSA e.V.
Bestellung:	Anforderungskataloge können über die Website des OKKSA-Vereins (www.okksa.de) bestellt werden. Eine Weitergabe an Dritte ist nicht gestattet.

Inhaltsverzeichnis

1. Allgemeine Hinweise	4
1.1. Der Offene Katalog kommunaler Softwareanforderungen	4
1.2. Hinweise zur Darstellung der Programmanforderungen	5
2. Allgemeine Informationen zum Anforderungskatalog OKKSA OV.B	7
2.1. Inhaltlicher Fokus	7
2.2. Unterstützungsstufen des OVS	8
2.3. Nutzen des Anforderungskataloges für den Anwender	8
2.4. Fachübergreifende Anforderungen an das OVS	9
2.5. Rechtsgrundlagen	10
2.6. Andere Prüfnormen und Literatur	11
2.7. Fachgremium	12
3. Programmanforderungen	13
OV01 Zugang zum OVS, allgemeine technische Merkmale	13
OV02 Bekanntmachung	17
OV03 Informationen zu Ausschreibenden und Bewerbern	21
OV04 Vergabeunterlagen	22
OV05 Angebotseinstellung aus Sicht des Bieters	24
OV06 Angebotsverwahrung und -eröffnung	27
OV07 Zuschlagserteilung	31
OV08 Dokumentation	31

Tabellenverzeichnis

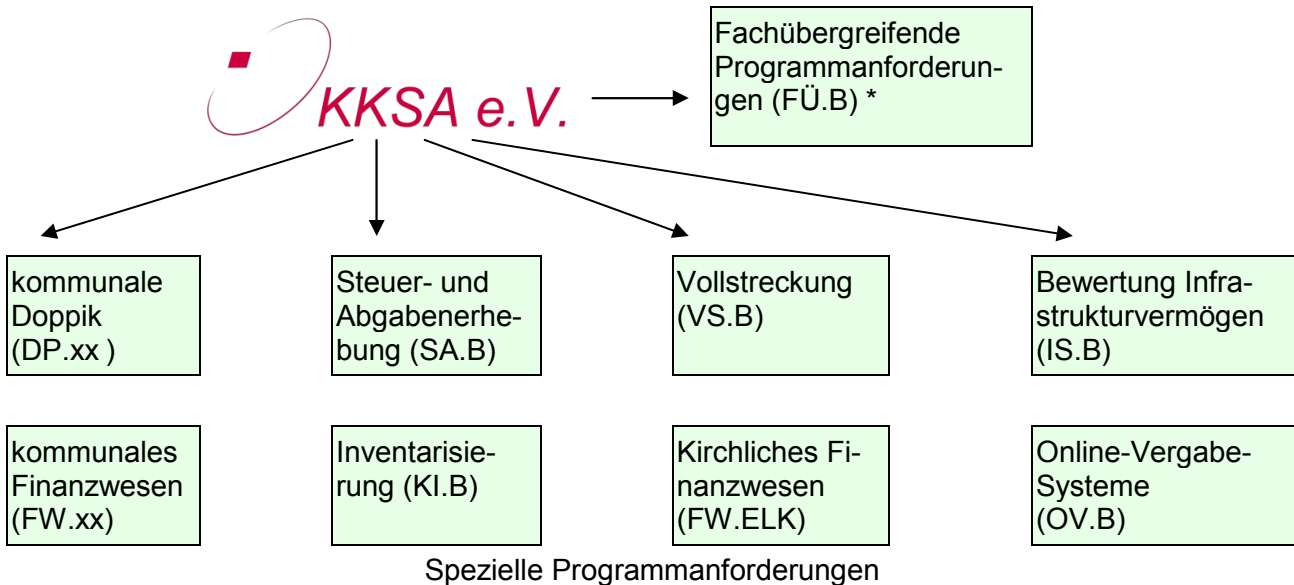
Tabelle 1: Unterstützungsstufen des OVS	8
Tabelle 2: Zugriffsmöglichkeiten auf im OVS gespeicherte Angebote	28
Tabelle 3: Überblick über allgemeine Anforderungen an den Zugriffsschutz der eingestellten Angebote	29

1. Allgemeine Hinweise

1.1. Der Offene Katalog kommunaler Softwareanforderungen

Der Offene Katalog kommunaler Softwareanforderungen (OKKSA e. V.) ist eine Initiative für die Harmonisierung von Qualitätskriterien für Software im Verwaltungseinsatz. Im Rahmen einer Internetplattform (www.okksa.de) werden gemeinsame Anforderungen der Verwaltungen an Fachprogramme für die einzelnen Aufgabenbereiche diskutiert und verabschiedet.

Resultat dieser Diskussions- und Abstimmungsprozesse sind Software-Anforderungskataloge einerseits zu speziellen Aufgabenbereichen der Verwaltungen (z. B. Erhebung von Abgaben) und andererseits ein fachübergreifender Anforderungskatalog, welcher aufgabenübergreifende Aspekte der Softwarequalität beschreibt, s. nachfolgende Skizze:



*Kürzelverwendung:

Zur einheitlichen Kennzeichnung der einzelnen Anforderungsbereiche werden Kürzel verwendet. Die Buchstaben vor dem Punkt kennzeichnen das Fachgebiet, die Buchstaben danach den regionalen Geltungsbereich eines Kataloges (B = bundesweit, ansonsten Bundeslandkürzel).

Die Anforderungskataloge ermöglichen Programm Benutzern, –entwicklern und Prüfstellen die einheitliche Feststellung der Eignung von Programmen für bestimmte Einsatzbereiche der Verwaltung. So wird nachhaltig eine Qualitätsverbesserung unterstützt.

Ziel ist die Beschreibung eines Qualitätsniveaus, welches mindestens vorhanden sein muss, um ein rechts- und normenkonformes Arbeiten der betroffenen Programm Benutzers seitens der Software sicher zu stellen. Anders ausgedrückt: ein Programm, welches alle Programmanforderungen der zutreffenden OKKSA-Kataloge erfüllt, kann nicht mehr die Ursache für eine gesetzes- oder normenwidrige Vorgangsbearbeitung sein.¹

Die Anforderungen basieren auf gesetzlichen Vorgaben und lehnen sich an etablierte Prüfgrundlagen und Normen², die in Wirtschaft und Verwaltung Anwendung finden, an und ermöglichen die Nachnutzung vorhandener Qualitätsnachweise sowie die Unterstützung weitergehender Anforderungen.

¹ Es ist zu beachten, dass auch die beste Software bei nicht kompetenter Anwendung zu Bearbeitungsfehlern führen kann. Die Betrachtung der Aspekte des korrekten Programmeinsatzes vor Ort ist Thema weitergehender Checklisten sowie entsprechender Lehrgänge (s. www.okksa.de).

² Aus Normen werden im Unterschied zu Grundsätzen in der Regel geringer gewertete Anforderungen abgeleitet (Kann-Kriterien). Im Kontext zu Gesetzen und Verordnungen können Normen allerdings auch zur verbindlichen Grundlage auch für Programmfunktionen werden und erhalten eine höhere Wichtigkeit.

Beispiel: Der Gesetzgeber (Gemeindekassenverordnung) fordert den Einsatz „ausreichend dokumentierter Programme“. Da der Begriff „ausreichend dokumentiert“ keine präzise Anforderung darstellt, ist hier ein Bezug auf vorhandene Normen erforderlich, in diesem Fall DIN ISO / IEC 2119 als bundesweit gültige Grundlage. Anhand dieser Norm werden grundsätzliche Anforderungen an Dokumentationen für Verwaltungssoftware beschrieben und abgestimmt. Ob allerdings alle Anforderungen dieser Norm Einklang in das entsprechende Kriterium finden, ist Sache des Fachgremiums zur Abstimmung des entsprechenden Anforderungskataloges.

Die Kataloge sind (im Maße ihrer Fertigstellung) über den OKKSA e. V. öffentlich verfügbar und können u. a. für folgende Zwecke verwendet werden:

- Checklisten für Ausschreibungen,
- Pflichtenhefterstellung,
- Zertifizierung und Prüfung,
- entwicklerinterne Abnahmen.

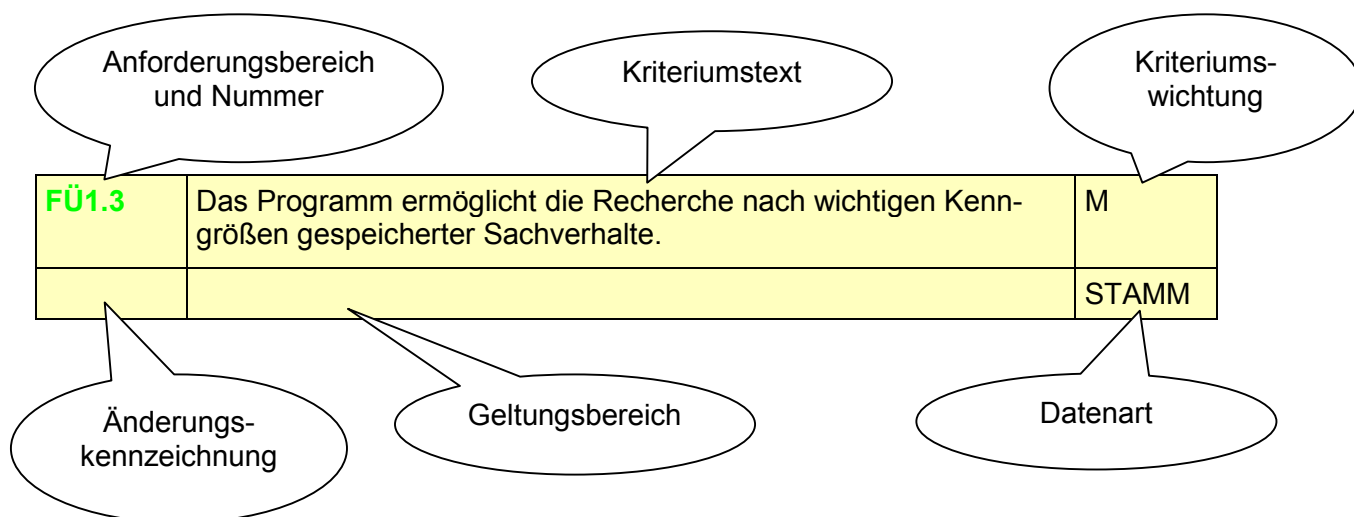
Es ist zu beachten, dass die OKKSA-Kataloge nicht den Anspruch erheben, Prüfanweisungen zu sein. Für eine neutrale Prüfung auf Basis der Kataloge sind zusätzlich Testunterlagen, Prüfanweisungen und abgestimmte Verfahren notwendig. Diese liegen in der Hoheit der jeweiligen prüfenden Einrichtungen.

Die Arbeitsweisen des Offenen Katalogs kommunaler Softwareanforderungen, die aktuell existierenden Fachgremien (OKKSA-Center) und Fachkataloge, die beteiligten Spezialisten und Partner sowie viele andere Informationen können direkt im Internet unter

www.okksa.de

abgerufen werden.

1.2. Hinweise zur Darstellung der Programmanforderungen



Anforderungsbereich und Nummer

Grundsätzlich sind Anforderungen in Form von einzelnen Kriterien als Sollfunktionen von Programmen formuliert. Die Kriterien sind übergreifend durch eindeutige Kürzel gekennzeichnet, welche den Anforderungsbereich kennzeichnen (hier z. B. FÜ, also fachübergreifend), gefolgt von der Nummer des Kriteriumsgebietes (hier 1) und der Nummer des einzelnen Kriteriums.

Kriteriumstext

Textliche Formulierung einer einzelnen Programmanforderung. Die Formulierung als Kriterium soll eine eindeutige ja/nein - Erfüllungssituation ermöglichen.

Kriteriumswichtung

Es wird unterschieden zwischen KANN- und MUSS-Kriterien. Damit ist es beim Nachweis der Programmqualität möglich, Parameter zu erfassen, die eine über den Mindeststandard hinausgehende Qualitätsaussage ermöglichen. Auch können künftige Mussanforderungen vorab als Kann-Anforderungen aufgenommen werden. Im Einzelnen wird unterschieden zwischen:

- M MUSS-Kriterium (M-Kriterium)
- K KANN-Kriterium (K-Kriterium)

Änderungskennzeichnung

Allgemeine Kennzeichnung der Änderungen im Kriterium gegenüber der letzten (Haupt-)Version des Kriterienkataloges (z. B. neu, geändert). Änderungen im Rahmen einer Abstimmungsrunde eines Fachgremiums sind extra durch Änderungsmarkierungen und Kommentare dazu gekennzeichnet.

Geltungsbereich

Hier erfolgt eine Kennzeichnung eines Geltungsbereiches. Dies sind z. B. die Funktionsbereiche, welche Programme im betrachteten Anwendungsumfeld typischerweise abdecken.

Ein * in diesem Feld bedeutet, dass es zwischen den Geltungsbereichen formale Unterschiede gibt, die sich aus den verwiesenen Rechtsgrundlagen ergeben. In diesem Fall ist es nicht möglich, aus der Erfüllung des Kriteriums für einen Geltungsbereich auf seine Erfüllung für einen anderen Geltungsbereich zu schließen.

Zu den Geltungsbereichen dieses Anforderungskataloges siehe Abschnitt 2.2 (Unterstützungsstufen des OVS).

Datenart

In bestimmten Fällen repräsentieren die Kriterien konkrete im Programm zu speichernde Sachverhalte bzw. Informationen. Diese Daten können übergreifend für alle Anforderungskataloge Kategorien (Datenarten) zugeordnet werden, die an dieser Stelle vermerkt werden.

Gegenwärtig verwendete Datenarten:

STAMM Stammdaten sind zustandsorientiert und dienen der Identifizierung, Klassifizierung und Charakterisierung von Sachverhalten. Sie unterliegen meist einer Veränderung im Laufe der Zeit.

Beispiele: *Empfänger, Hinterlegung einer Berechnungsformel*

BEW Bewegungsdaten sind ablauforientiert und entstehen immer wieder neu durch betriebliche Leistungsprozesse. Sie bewirken die Veränderung von Bestandsdaten. Bewegungsdaten widerspiegeln einmalige Ereignisse, die keiner nachträglichen Veränderung unterliegen. Das bedeutet z. B., dass ein Anordnungsdatensatz, der noch in ändernder Bearbeitung ist, in diesem Stadium noch keine Bewegungsdate ist. Erst eine Buchung macht aus den vorerfassten Informationen zu schützende Bewegungsdaten.

Beispiele: *Buchung, Druckdatei*

Für die Speicherung so gekennzeichnete Stamm- und Bewegungsdaten gelten funktionale Programmanforderungen (z. B. Protokollierung von Änderungen, Zeitstempel), die im fachübergreifenden Anforderungskatalog beschrieben sind.

2. Allgemeine Informationen zum Anforderungskatalog OKKSA OV.B

2.1. Inhaltlicher Fokus

Online-Vergabe-Systeme (OVS) sind technische Systeme, die durch Einbeziehung des Internet als Übertragungsweg sowie entsprechender Technologien die Automatisierung von Vergabehandlungen bzw. die Teilnahme an Ausschreibungen und die Abgabe von Angeboten inklusive notwendiger Kommunikations-, Transaktions- und Organisationskomponenten unterstützen.

Entsprechend dem Grundanspruch aller Kriterienkataloge des OKKSA e. V. sollen die betrachteten Systeme (hier OVS) so aufgebaut sein, dass ihrem Nutzer ein gesetztes- und regelungskonformes Handeln ermöglicht wird. Die gesetztesbasierten Handlungsvorgaben an die Beteiligten am Vergabeprozess selbst sind nicht Gegenstand der Betrachtung. Es ergeben sich folgende Anforderungsdimensionen:

1. Die einschlägigen Vorgaben des Vergaberechts (z. B. Anhang II zu [VOL-A]) an die elektronische Kommunikation müssen durch entsprechend (Sicherheits-)technologien unterstützt werden.
2. Es muss grundsätzlich eine sichere und transparente Anwendung der Lösung gewährleistet sein.
3. Prozessvorgaben des Vergaberechts (Termine, Inhalte von Unterlagen) müssen softwaretechnisch unterstützt werden.
4. Die Lösung darf in ihrer technischen Ausgestaltung nicht die Erfüllung allgemeiner Vorgaben und Prinzipien des Vergaberechts (z. B. Diskriminierungsverbot) behindern.
5. Die Anforderungen sind so zu formulieren, dass darauf aufbauend eine neutrale und objektive Prüfung vorhandener Systeme durchgeführt werden kann.

Dem Anwender der Lösung soll also kein durch die Lösung an sich bedingtes Hindernis für vergaberechtskonformes und sorgfaltsgemäßes Handeln entstehen.

Entsprechend den OKKSA Vorgaben darf der Anforderungskatalog **folgende Anforderungsdimensionen nicht beinhalten:**

1. Es darf nicht der funktionale Umfang der Unterstützung derart angefordert werden, dass hinsichtlich der Möglichkeit einer Zertifizierung Vorteile für einzelne Lösungen entstehen, nur weil sie mehr Teilbereiche / Stufen des Vergabeprozesses abdecken (s. Tabelle 1).
2. Es darf keine Rolle spielen, wer Anbieter bzw. Betreiber der Lösung ist, im Fokus steht ausschließlich ihre technische Ausgestaltung.³
3. Die internen Prozesse und Abläufe der Teilnehmer am Vergabeverfahren und ihre EDV-technische Unterstützung sollen keine Rolle spielen, sofern sie sich nicht direkt aus Vorgaben des Vergaberechts ergeben und somit nicht organisationsspezifisch sind.
4. Dieser Anforderungskatalog soll keine Anleitung zum vergaberechtskonformen Handeln der am Vergabeprozess Beteiligten sein und außer notwendigen Merkmalen der eingesetzten technischen Systeme auch keine weiteren Vorgaben an das Vergabehandeln formulieren.⁴
5. Allgemeine Anforderungen an EDV-Lösungen, die nicht spezifisch für die elektronische Vergabe sind, sollen im Fachübergreifenden Anforderungskatalog [FÜ.B] beschrieben werden (s. u.).

Weiterhin nicht Gegenstand dieses Anforderungskataloges OV.B sind externe Verfahren oder Vorverfahren, wie Verfahrenskomponenten zur Erstellung und Bearbeitung von Leistungszeichnungen.

³ Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass es sich um Plattformen handelt, die von mehreren Ausschreibern bzw. ausschreibenden Organisationen sowie von mehreren (potentiellen) Bietern gemeinsam genutzt werden. Die Frage, wer diese Plattform betreibt und welche vertraglichen Konsequenzen sich daraus ergeben, ist nicht Gegenstand dieses Anforderungskataloges.

⁴ Dies beinhaltet auch die Frage, ob sonstige, nicht in der technischen Ausgestaltung liegende Aspekte einer Vergabeplattform gegen ihren rechtskonformen Einsatz sprechen.

2.2. Unterstützungsstufen des OVS

Es wurden Unterstützungsstufen definiert, die das OVS in unterschiedlichem Umfang abgedeckt sein können:

Nr.	Stufe	Unterstützte Tätigkeiten	
		Ausschreibender	Interessent/Bewerber/Bieter
1.	Elektronische Bekanntmachung	<ul style="list-style-type: none"> Erfassung und Verbreitung von Bekanntmachungen für Vergabeverfahren 	<ul style="list-style-type: none"> Recherche nach Bekanntmachungen
2.	Elektronische Bereitstellung von Vergabeunterlagen	<ul style="list-style-type: none"> Bewerbersauswahl Bereitstellung und Versand von Vergabeunterlagen 	<ul style="list-style-type: none"> Anforderung, Empfang und Verwendung von Vergabeunterlagen
3.	Elektronische Bereitstellung von Bewerbungsunterlagen / Angeboten	<ul style="list-style-type: none"> Empfang und Registrierung von Bewerbungsunterlagen / Angeboten 	<ul style="list-style-type: none"> Erstellung und Versand von Bewerbungsunterlagen / Angeboten
4.	Elektronische Angebotseröffnung, Zuschlagserteilung	<ul style="list-style-type: none"> Angebotseröffnung unter Einbeziehung elektronisch und/oder schriftlich abgegebener Angebote Erstellung und Versand von Mitteilungen zur beabsichtigten Zuschlagserteilung Protokollierung und Prüfung der Vergabe 	<ul style="list-style-type: none"> Empfang von Mitteilungen zur beabsichtigten Zuschlagserteilung

Tabelle 1: Unterstützungsstufen des OVS

Werden mehrere der genannten Vergabestufen durch das System realisiert, so soll die Nutzung der einzelnen technischen Komponenten möglichst ohne Medienbruch erfolgen.

Weitergehende Funktionen, die Serviceleistungen eines Betreibers darstellen (z. B. E-Mail-Benachrichtigung über interessante Bekanntmachungen an potentielle Bieter, Druckservices, ...), werden zunächst nur dahingehend berücksichtigt, wie sich daraus technische Anforderungen an das OVS ergeben (z. B. Möglichkeit, Dokumente zu einem Vergabeverfahren aus dem OVS heraus zu drucken). Die Formulierung der Anforderungen an die Serviceleistungen selbst ist nicht Teil dieses Anforderungskataloges.

2.3. Nutzen des Anforderungskataloges für den Anwender

Im Rahmen der Begutachtung und Auswahl eines Lösungsansatzes in Form konkreter technischer Systeme soll es einem Anwender möglich sein:

1. einklagbare, gesetzesebasierte Anforderungen an das OVS zu erkennen,
2. zu beurteilen, ob eine bestimmte Lösung ihm ein vergaberechtskonformes Handeln ermöglicht,
3. die sich ergebenden Anforderungen bzw. Änderungen bzgl. seines Vergabeverhaltens eindeutig zu überblicken,
4. die für die Einhaltung rechtskonformer Vergabeverfahren notwendigen Handlungsweisen im Umgang mit dem System zu erkennen,
5. die für die Beurteilung der IT-Sicherheit notwendigen technischen Informationen zu erhalten.

Deshalb beschreiben die nachfolgenden Kriterien neben rein technischen Funktionen auch Anforderungen an die Dokumentation des OVS, an notwendige organisatorische Konzepte sowie auch an die Transparenz des Systems insgesamt.

Die Anforderungen werden im Kontext verschiedener Handlungsalternativen der nutzenden Anwender betrachtet, wenn z. B. elektronische und herkömmliche Vergabe kombiniert werden oder wenn ein mögliches Vergabeverfahren ausgewählt wird.

2.4. Fachübergreifende Anforderungen an das OVS

Allgemeine Softwareanforderungen, wie sie Softwareprodukte unabhängig vom Einsatzbereich erfüllen müssen, sind seitens der OKKSA-Initiative im Anforderungskatalog „Fachübergreifende Programmanforderungen“ (Kriterien FÜ.B) beschrieben. Dieser wird im Rahmen eines separaten Fachgremiums abgestimmt. Inhaltliche Schwerpunkte des Kataloges „Fachübergreifende Programmanforderungen“ sind:

1. Informationsdarstellung:
 - Widererkennbarkeit von Sachverhalten,
 - Recherche nach wichtigen Kenngrößen,
 - Übersichtliche Darstellung bei der lesbaren Ausgabe,
 - Druck von Dokumenten,
 - formal korrekte Dokumente,
 - Archivierung.
2. Programminteraktionen:
 - Erkennen und Abbrechen von Vorgängen,
 - Bedienstandards,
 - Eingabesystematik,
 - Verfahren bei längeren Wartezeiten,
 - Plausibilitätskontrollen.
3. Durchführung von Berechnungen im Programm:
 - Fristenermittlung,
 - Runden.
4. Allgemeiner Zugriffsschutz:
 - Zugriffskontrolle allgemein (Passwortnutzung, Chipkarten, ...),
 - Zugriffsbegrenzung für Daten und Programmfunktionen,
 - Benutzertypen,
 - Protokollierung der Rechtevergabe.
5. Personendatensperrung und -auskunft:
 - Personendatenauskunft,
 - Sperrbarkeit von Personendaten,
 - Protokollierung des Zugriffs,
 - Löschung von Personendaten.
6. Schutz von Stamm- und Bewegungsdaten:
 - Protokollierung Stammdaten,
 - Notizen zur Veränderung von Stammdaten,
 - Schutz von Bewegungsdaten.
7. Datensicherung, Ablaufsicherheit, Schutz vor Datenverlust
 - Datensicherungskonzept,
 - Datenwiederherstellung nach Absturz,
 - Automatisches Erkennen von Fehlersituationen,

8. Dokumentation:
 - Produktbeschreibung,
 - Benutzerdokumentation,
 - kontextbezogene Online-Hilfe,
 - Verfahrensverzeichnis,
 - Internetunterstützung,
 - Sicherheitsdokumentation,
 - Versionsmanagement,
9. Allgemeine Anforderungen an Schnittstellen.
10. Mandantenfähigkeit.
11. Allgemeine Aspekte der browser- und internetorientierten Programmanwendung.
12. Art der Einbindung von Signaturanwendungskomponenten in Fachanwendungen.

Bei Interesse kann der fachübergreifende Anforderungskatalog jederzeit beim OKKSA e. V. angefordert werden.

2.5. Rechtsgrundlagen

Gegenstand der Anforderungen dieses Kriterienkataloges ist die Abbildung der Vergabeverfahren nach der **VOB/A** sowie der **VOL/A** entsprechend den Basisparagrafen und den zusätzlichen Bestimmungen der **Richtlinie 2004/18/EG**. Darüber hinaus werden die Regelungen der **VOF** mitbetrachtet.

Die zusätzlichen Bestimmungen, die aufgrund der EG-Sektorenrichtlinie in die jeweiligen Abschnitte 3 und 4 der VOB/A bzw. der VOL/A eingeflossen sind (b-Paragrafen), bleiben jedoch unberücksichtigt.

In den letzten Jahren wurden zunehmend **direkte Vorgaben zum elektronischen Geschäftsverkehr** in das Vergaberecht aufgenommen. So enthalten vor allem die Regelungen der VOB/A und der VOL/A samt ihren Anhängen viele Einzelhinweise zur elektronischen Kommunikation und Verschlüsselung im Vergabeprozess. Mit [OptBesch] wurden 2003 die Weichen dafür gestellt, Bekanntmachungen des Bundes ausschließlich elektronisch zu veröffentlichen.

Inzwischen gibt es auch mehrere Veröffentlichungen bzw. Anforderungsspezifikationen für OVS. In **[AnfVerg]** sind Anforderungen an die elektronische Beschaffung des Bundes aus damaliger Sicht zusammengefasst, gemeinsam mit Anforderungen an die Vorgangsgestaltung bei der Nutzung der Plattform.

In **[FRFCEPP-1]** wird der elektronische Vergabeprozess sehr ausführlich analysiert und dann in **[FRFCEPP-2]** systematisch nach Einzelschritten strukturiert betrachtet. Zu den Einzelschritten der elektronischen Vergabe wurden funktionale Anforderungen formuliert, die in die aktuelle Version dieses Kriterienkatalogs einfließen. Die in Section 3 von [FRFCEPP-1] beschriebenen technischen Lösungen dürften vor allem bei der technischen Umsetzung der formulierten funktionalen Anforderungen von Interesse sein.

Nachfolgend eine Übersicht über die wichtigsten Regelungen und Vorgaben, die direkt oder indirekt in diesen Anforderungskatalog einfließen:

Europäische Union

- | | |
|--------------|---|
| [R2004-18] | Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge |
| [V2005-1564] | Verordnung (EG) Nr. 1564/2005 der Kommission vom 7. September 2005 zur Einführung von Standardformularen für die Veröffentlichung von Vergabebekanntmachungen im Rahmen von Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge gemäß der Richtlinie 2004/17/EG und der Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates |

- [CPV] Verordnung Nr. 213/2008 der Kommission vom 28.11.2007 zur Änderung der Verordnung Nr. 2195/2002 über das Gemeinsame Vokabular für öffentliche Aufträge (CPV) ...
- [FRFCEPP-1] Functional Requirements for Conducting Electronic Public Procurement Under The EU Framework Volume 1
Externe Studie für die Kommission (IDA-Programm), zu finden unter http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement_de.htm
- [FRFCEPP-2] Functional Requirements for Conducting Electronic Public Procurement Under The EU Framework Volume 2

Bund

- [VOB-A] Vergabe- und Vertragsordnung Teil A vom 31.07.2009
- [VOL-A] Verdingungsordnung für Leistungen Teil A Veröffentlichungsversion Bundesanzeiger November 2009 inkl. Erläuterungen.⁵
- [VOF] Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen Veröffentlichungsversion Bundesanzeiger November 2009.
- [AnfGer] Anforderungen an die Geräte, die für den elektronischen Empfang der Anträge auf Teilnahme und der Angebote verwendet werden
Anhang I zu [VOB-A] bzw. Anhang II zu [VOL-A] und [VOF]
- [GWB] Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen Stand 25.05.2009
- [VgV] Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge, Stand 23.09.2009
- [OptBesch] Beschluss der Bundesregierung zur Optimierung öffentlicher Beschaffungen vom 10.12.2003
- [InnoBesch] Beschluss der Bundesregierung zur Verstärkten Innovationsorientierung öffentlicher Beschaffung vom 10.01.2008
- [SIG] Gesetz über Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen, Stand 26.02.2007

2.6. Andere Prüfnormen und Literatur

- [FÜ.B] OKKSA Anforderungskatalog für Fachprogramme in der Öffentlichen Verwaltung, Teilbereich Fachübergreifende Programmanforderungen, Version 3.1 vom September 2006
- [AnfVerg] Anforderungen an eine rechtskonforme vollelektronische Vergabepattform für die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen nach VOL/A und VOF Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 2004
- [GutSig] Gutachten zu Anforderungen öff. Auftraggeber bei Verwendung von fortgeschrittenen elektronischen Signaturen in Vergabeverfahren Beschaffungsamt des BMI Referat Z3 vom 3.10.2006
- [Steiner2006] Tobias Steiner - Arbeitsbehelf zu den §§ 91 – 94 und §§ 113 – 116 des Bundesvergabegesetzes Österreich 2006 (interessante Betrachtung möglicher Probleme im elektronischen Vergabeprozess)

⁵ Die in dieser Fassung erstmals beschriebenen dynamischen elektronischen Verfahren (§ 5) wurden in Abstimmung mit dem Fachgremium in Ermangelung von Umsetzungsrichtlinien und –beispielen sowie praktischer Erfahrungen vorerst nicht in diesem Kriterienkatalog berücksichtigt.

2.7. Fachgremium

Dem fachlichen Abstimmungsgremium zu diesem Anforderungskatalog gehören folgende Personen an:

- Dr.-Ing. Uwe Schwochert, TRUSTBIT Prüfstelle für Fachprogramme, Dresden (Redaktion)
- Herr Karl-Heinrich Heide, Stadt Ratingen
- Frau Annette Karstedt-Meierrieks, Deutscher Industrie- und Handelskammertag
- Herr Peter Krones, Landeshauptstadt Dresden
- Herr Werner Leitzen, Bundesakademie für öffentliche Verwaltung
- Herr Hans-Peter Müller, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
- Herr Frank Weidemann, Kommunales Forum für Informationstechnik der kommunalen Landesverbände in Schleswig-Holstein
- Herr Sven Wiche, Staatsbetrieb Sächsisches Immobilien- und Baumanagement

Die Vorgehensweise der fachlichen Abstimmung der nachfolgenden Kriterien folgt den Vorgaben des OKKSA e.V., festgehalten in der "Geschäftsordnung OKKSA-Center".

Informationen zur Tätigkeit des OKKSA e.V. sowie die Texte der Geschäftsordnungen sind unter www.okksa.de/vereinsinfo zu finden.

3. Programmanforderungen

OV01 Zugang zum OVS, allgemeine technische Merkmale

Unabhängig von seiner organisatorischen Anbindung muss das OVS Transparenzanforderungen gegenüber dem potentiellen Ausschreibenden oder Bewerber/Bieter erfüllen.

OV01.01	Seitens des OVS werden dem potentiellen Anwender folgende Informationen zur Verfügung gestellt : <ul style="list-style-type: none"> • Funktionsumfang und Modalitäten des OVS hinsichtlich der rechtsverbindlichen Vergabeschritte, • Nutzungsbedingungen und potentiell bei der Nutzung des OVS entstehende Kosten. 	M
	Stufe 1, Stufe 2, Stufe 3, Stufe 4	

Die Bereitstellung der Informationen muss dabei nicht vollständig im Internet erfolgen. Es muss aber deutlich erkennbar sein, wie der Anwender weitergehende Informationen erhalten kann.

Das Vorhandensein eines Sicherheitskonzeptes sowie Anforderungen an dessen Inhalt und die notwendige Transparenz gegenüber dem Nutzer sind Gegenstand des Fachübergreifenden Anforderungskataloges [FÜ.B] und werden hier, sofern sie nicht spezifisch für Vergabevorgänge sind, nicht näher betrachtet. Die nachfolgenden Kriterien widerspiegeln Anforderungen, die über [FÜ.B] hinausgehen.

[FRFCEPP-1] FR 1,2⁶, [AnfGer]

OV01.02	Der Zugang zu rechtsverbindlichen Transaktionen im OVS ist nur bekannten und legitimierten Ausschreibenden und Bewerbern/Bietern zu gewähren. Das OVS stellt dazu Zugriffskontrollmechanismen (z. B. Passwortvergabe, Signaturkartenunterstützung) zur Verfügung und gewährleistet so einen kontrollierten Zugang zu den gespeicherten Daten durch identifizierte Benutzer.	M
	Stufe 1, Stufe 2, Stufe 3, Stufe 4	

Die Identifikation der Personen, die seitens eines Betreibers Zugang zum System haben, wird mit dieser Anforderung eingeschlossen. Grundanforderungen zur passwortgestützten Benutzeridentifikation sind in [FÜ.B] enthalten.

Es muss dem Beschaffer weiterhin möglich sein, Behörden, die im Rahmen des Vergabeverfahrens Prüfungs- oder Ermittlungsverfahren durchführen, anhand von Zugriffsprotokollen Auskunft über die Aktionen der am Verfahren beteiligten Nutzer im OVS zu erteilen (vgl. **OV01.07**)

Detailliertere Anforderungen zur Passwortvergabe und –schutz finden sich in [FÜ.B].

Bezüglich der einzelnen Vergabestufen gibt es weitergehende Anforderungen an die Zugangsbarrieren, die dort erläutert sind. Siehe insbesondere die ausführliche Darstellung des Zugriffsschutzes bzgl. des eingestellten Angebotes im Abschnitt **OV06** (Angebotsverwahrung und -eröffnung).

⁶ In [FRFCEPP-1] sind zu den einzelnen Vergabeschritten durchnummerierte "Functional Requirements" beschrieben, auf die hier verwiesen wird.

OV01.03	<p>Das OVS unterstützt die differenzierte Vergabe von Zugriffsrechten nach</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Organisationen / Benutzerkreisen, 2. Benutzerrollen 3. Vergabeverfahren. <p>Über die Benutzerrolle soll die Position des Benutzers im Vergabeprozess abgebildet sein.</p> <p>Innerhalb der Benutzerkreise ist es möglich, die Zugriffsoptionen weiter zu differenzieren.</p> <p>Das Konzept der Benutzerverwaltung ist übersichtlich dokumentiert.</p> <p>Die konkret im System eingerichteten Rollen und Benutzerrechte lassen sich aus dem OVS heraus automatisiert dokumentieren.</p>	M
	Stufe 1, Stufe 2, Stufe 3, Stufe 4	

Folgende Rollen müssen grundsätzlich einrichtbar sein:

1. Ausschreibender,
2. Bewerber/Bieter,
3. Systembetreuer / Betreiber des OVS,
4. Externer Dienstleister,
5. anonymer Zugang (zwecks Information über das OVS oder Abruf öffentlicher Informationen).

Weitere Rollen sind denkbar (z. B. Auftragsberatungsstellen).

Es muss z. B. klar getrennt werden zwischen dem Zugriff einer Beschaffungsmaßnahmen einstellenden Behörde und dem Zugriff eines das System betreibenden Rechenzentrums / IT-Bereichs oder dem eines die Ausschreibungsunterlagen unterstützend einstellenden Ingenieurbüros usw.

Die relevanten Rollen der unterschiedlichen Anwender, ihre jeweiligen Zugriffsrechte sowie technische und organisatorische Maßnahmen zur Unterbindung unautorisierter Zugriffe müssen für den Nutzer des Systems klar erkennbar und überwachbar sein (Vgl. auch [FÜ.B]). Entsprechend den dortigen Kriterien spielt die Transparenz der Rechteverwaltung eine größere Rolle als ihre Detailliertheit bzw. der Komfort ihrer Zuordnung.

Die Zugriffsrechte innerhalb der Organisationen / Benutzerkreise müssen konkreten Personen zuordenbar und weiter differenzierbar sein.

Beispiel: *Die Vergabestelle der Stadt Wolmstedt nutzt das OVS für ihre Vergaben. Das bedeutet, dass innerhalb des OVS die Vergabestelle als Benutzerkreis eingerichtet werden kann. Weiterhin können die das OVS nutzenden Mitarbeiter der Vergabestelle direkt oder indirekt (über die Zuordnung zur Vergabestelle) der Rolle "Ausschreibender" zugeordnet werden. Innerhalb der Vergabestelle können verschiedenen Bearbeitern differenzierte Rechte wie "nur Lesen" oder "Einstellen von Vergabeunterlagen" oder "Festlegen von Termingrenzen" zugeordnet werden. Neben der Art des Zugriffs soll es auch möglich sein, einzelne Anwender nur für ein bestimmtes Vergabeverfahren freizuschalten.*

[VOB-A] § 11 Abs. 1, § 13 Abs. 1 Nr. 2, [VOL-A] § 11 Abs. 1-3, § 13 Abs. 1 Nr. 2 [VOF] § 8 Abs. 3

OV01.04	<p>Das System unterstützt die Speicherung und Übertragung verschlüsselter Dokumente und Dateien.</p>	M
	Stufe 2, Stufe 3, Stufe 4	

Die Sicherung von Dokumenten durch eine wirkungsvolle Verschlüsselungstechnologie ist eine Basisanforderung des Vergaberechts (s. Rechtsverweise über dem Kriterium). Mit diesem Kriterium wird allerdings nicht gefordert, dass die Verschlüsselung direkt im OVS erfolgt. Vielmehr soll der Anwender auch bei der Wahl des Verschlüsselungsverfahrens die vom Gesetzgeber eingeräumten Freiheitsgrade haben. Für die genannten Vergabeschritte soll aber ein Konzept vorliegen, wie der Anwender Verschlüsselungsfunktionen verwenden und die dazu notwendigen Schlüssel austauschen kann. Der Zugriff auf Verschlüsselungs- und andere Funktionen der

Vergabeplattform soll auch dann funktionieren, wenn seitens des Anwenders ein Proxy-Server vorgeschaltet ist.

Detailliertere Anforderungen zur Verschlüsselung der Angebote und zur Verwahrung und Öffnung dieser Angebote finden sich in den Abschnitten **OV05** (Angebotseinstellung aus Sicht des Bieters) und **OV06** (Angebotsverwahrung und -eröffnung). Die Verschlüsselung der Datenübertragung wird in **OV01.06** gefordert.

Eine weitergehende Diskussion der Frage des Ortes der Verschlüsselung erfolgt in Anhang 1.

[VOB-A] § 13 Abs. 1 Nr. 1, [VOL-A] § 13 Abs. 1, [VOF] § 8 Abs. 5

OV01.05	Das System unterstützt die Verwendung von fortgeschrittenen oder qualifizierten elektronischen Signaturen für Dokumente und Unterlagen . Öffentliche Schlüssel können verwaltet und den Nutzern des Systems bereitgestellt werden.	M
	Stufe 2, Stufe 3, Stufe 4	

Auch mit diesem Kriterium ist nicht gemeint, dass der Betreiber des OVS selbst entsprechende Signaturkomponenten bereitstellen muss. Der Signierprozess, der ja auch gegenüber dem Gesetzgeber und bei eventuellen Streitfällen kritisch sein kann, soll aber entsprechend konzipiert und in die Nutzung des OVS integrierbar sein.

OV01.06	Die Übertragung von Daten zur Kommunikation zwischen Anwender und OVS erfolgt mittels sicherer verschlüsselter Verbindung .	M
	Stufe 2, Stufe 3, Stufe 4	

Die Übertragung von Daten soll in jedem Fall mittels SSL- oder TLS- Protokoll oder vergleichbarer Verfahren erfolgen.

[VOB-A] § 20 Abs. 1, [VOL-A] § 20 + Erläuterung, [VOF] §12

OV01.07	Das OVS gewährleistet die lückelose und unverfälschbare Protokollierung der Kommunikations- und sonstigen systembasierten Aktivitäten je Vergabeverfahren.	M
	Stufe 1, Stufe 2, Stufe 3, Stufe 4	

In den weiteren Kapiteln dieses Handbuch wird diese Forderung bzgl. einzelner Vergabeschritte konkretisiert.

Die Protokolle sollen systemunterstützt automatisiert erzeugbar sein. Das Protokoll selbst soll unverfälschbar sein, was entsprechende serverseitige Schutzmechanismen voraussetzt.

Es ist zur beachten, dass das OVS nur Schritte dokumentieren kann, die von ihm auch unterstützt werden. Wenn also eine Signatur mit einem externen Signaturverfahren erstellt wird, kann das OVS selbst nicht den Zeitpunkt der Signierung dokumentieren.

[FRFCEPP-1] FR 5 ("Tender Workspace Creation")

OV01.08	Das OVS ermöglicht die strukturierte und übersichtliche Speicherung der zu einem Vergabeverfahren gehörenden Dateien und Informationen.	M
	Stufe 2, Stufe 3, Stufe 4	

Im Rahmen eines Vergabeverfahrens können zahlreiche Einzelinformationen und Dateien entstehen. Das Verfahren soll den Anwendern Möglichkeiten bieten, eigene Informationen übersichtlich zu strukturieren (z. B. Vergabeunterlagen je Ausschreibungsverfahren) und fremde Informationen vorgangsbezogen zu sichten (z. B. Dateien je Angebot / Nebenangebot).

Die Bereitstellung lediglich eines Dateiverzeichnisses genügt nicht, da sie keine weitergehende Informationsstruktur darstellt. Ebenfalls nicht ausreichend wäre die Möglichkeit, jeweils nur eine einzelne Datei (z. B. zip-Archiv) einstellen zu können.