

## eVergabe

Orientierung und Praxistipps für eine technisch sinnvolle und rechtssichere eVergabe

Bearbeitet von

Herausgegeben von Ole Beust, Dr. Jörg Stoye, Patrick Thomas, und Daniel Zielke, Unter Mitarbeit von  
Henrik Baumann, und Dr. Marc Pauka, Rechtsanwalt

1. Auflage 2018. Buch. XXV, 200 S. Kartoniert

ISBN 978 3 406 69096 9

Format (B x L): 12,8 x 19,4 cm

[Recht > Öffentliches Recht > Vergaberecht](#)

Zu [Leseprobe](#) und [Sachverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei

  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](http://beck-shop.de) ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

PraxisWissen

---

von Beust/Stoye/Thomas/Zielke  
Praxishandbuch eVergabe

  
**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG



**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

PraxisWissen

---

# Praxishandbuch eVergabe

Herausgegeben von

**Ole Freiherr von Beust**

1. Bürgermeister a. D.  
der Freien und Hansestadt Hamburg

**Dr. Jörg Stoye**

Rechtsanwalt und Fachanwalt  
für Vergaberecht in Frankfurt a. Main

**Patrick Thomas**

Rechtsanwalt und Fachanwalt  
für Vergaberecht in Frankfurt a. Main

**Daniel Zielke**

Leiter Marketing und Vertrieb  
eines Software- und Dienstleistungsanbieters

2018



C.H.BECK



**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

**[www.beck.de](http://www.beck.de)**

ISBN 9783406690969

© 2018 Verlag C.H.Beck oHG

Wilhelmstraße 9, 80801 München

Druck: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG

In den Lissen 12, 76547 Sinzheim

Satz: Fotosatz Buck

Zweikirchener Str. 7, 84036 Kumhausen

Umschlaggestaltung: Ralph Zimmermann – Bureau Parapluië

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

## Bearbeiterverzeichnis

<b>Ole Freiherr von Beust</b>	1. Bürgermeister a. D. der Freien und Hansestadt Hamburg
<b>Dr. Jörg Stoye</b>	Rechtsanwalt und Fachanwalt für Vergaberecht in Frankfurt a. Main
<b>Patrick Thomas</b>	Rechtsanwalt und Fachanwalt für Vergaberecht in Frankfurt a. Main
<b>Daniel Zielke</b>	Leiter Marketing und Vertrieb eines Software- und Dienstleistungsanbieters
<b>Henrik Baumann</b>	Rechtsanwalt und Fachanwalt für Vergaberecht und Informationstechnologierecht in Berlin
<b>Dr. Marc Pauka</b>	Rechtsanwalt in Frankfurt a. Main

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG



**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

## Geleitwort

Mit der Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien besteht in Deutschland seit dem 18. April 2016 ein völlig neues Vergaberecht für alle Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte. Neben der neuen Struktur durch ein erweitertes GWB und neue Vergabeverordnungen sowie neuen Inhalten kennzeichnet das neue Vergaberecht vor allem eines: Die Einführung der elektronischen Kommunikation.

Zwar erfolgen schon heute Bekanntmachungen und auch Bereitstellungen der Vergabeunterlagen durch Auftraggeber oft elektronisch. Durch die zeitlich stufenweise und verbindliche Einführung einer umfassenden eVergabe müssen aber künftig alle Ebenen des Vergabeverfahrens durch öffentliche Auftraggeber elektronisch abgewickelt werden. Die Grundnorm des § 97 Abs. 5 GWB lautet insoweit:

*„Für das Senden, Empfangen, Weiterleiten und Speichern von Daten in einem Vergabeverfahren verwenden Auftraggeber und Unternehmen grundsätzlich elektronische Mittel nach Maßgabe der aufgrund des § 113 GWB erlassenen Verordnungen.“*

Diese Vorgabe ist bis spätestens zum 18. Oktober 2018 von allen öffentlichen Auftraggebern, auch was die rein elektronische Angebotsabgabe durch Unternehmen betrifft, zu gewährleisten. Damit können alle Auftraggeber die mit der elektronischen Kommunikation verbundenen Innovationen nutzen. Diese beinhalten einen wesentlich geringeren Zeit- und Arbeitsaufwand, ein Mehr an Transparenz und Wettbewerb sowie enorme Einsparungen bei den Prozesskosten der Verfahren. Daher macht es für öffentliche Auftraggeber und insbesondere für Kommunen Sinn, zeitgleich mit der Einführung der eVergabe oberhalb der EU-Schwellenwerte auch das Massengeschäft der Unterschwellenvergaben zu modernisieren und auch hier die elektronische Kommunikation zu nutzen. Insoweit ermöglicht die VOB/A vom 22. Juni 2016 (BANz v. 1.7.2016) öffentlichen Auftraggebern auch unterhalb der Schwellenwerte die Anwendung der eVergabe.

Im Rahmen der Vorteile der elektronischen Kommunikation bildet das erschienene „Praxishandbuch eVergabe“ die gesamten Schritte einer eVergabe von der Bekanntmachung bis zum Zuschlag ab. In diesem Kontext werden auch die Sonderverfahren der dynamischen Beschaffung, der elektronischen Auktion und des elektronischen Katalogs erläutert.

## Geleitwort

Der besondere Praxisbezug des Werks gewährleistet, dass der Mehrwert der eVergabe in der konkreten Arbeit der Auftraggeber nutzbar wird. So gilt es beispielsweise zu beachten, dass öffentliche Auftraggeber für den Zugang zur Auftragsbekanntmachung und zu den Vergabeunterlagen von Unternehmen keine verpflichtende Registrierung verlangen dürfen. Auch werden in dem vorliegenden Werk die Aspekte des Datenschutzes und der Datensicherheit umfassend erläutert. Der Leitfaden gewährleistet daher auch zu diesen Aspekten ein rechtssicheres Arbeiten.

Die vergaberechtlich versierten Autoren legen mit ihrem Buch ein hilfreiches Werk für alle öffentlichen Auftraggeber vor, die in ihrer Praxis mit der Beschaffung von Liefer-, Bau- und Dienstleistungen zu tun haben. Bei jährlich vergebenen öffentlichen Aufträgen in Deutschland in einer Gesamtgröße von ca. 250 bis 300 Milliarden Euro sind die Kommunen im Vergleich zum Bund und den Ländern der mit Abstand größte öffentliche Auftraggeber. Im Hinblick hierauf stellt die im Buch enthaltene Darstellung für die externe „Beschaffung einer eVergabe-Lösung“ durch die Erläuterung von Eignungskriterien, der Teststellung und der endgültigen Bewertung einen wichtigen Ratgeber dar.

Norbert Portz  
Deutscher Städte- und Gemeindebund

beck-shop.de  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

## Vorwort

Die vordergründigen Vorteile der eVergabe wie die Effizienzsteigerung und die weitere Öffnung des Binnenmarktes für die Teilnahme aller Wirtschaftsteilnehmer liegen auf der Hand. Der Europäische Richtliniengeber hat dies in dem Erwägungsgrund 52 der Richtlinie 2014/24/EU folgendermaßen formuliert:

*„Elektronische Informations- und Kommunikationsmittel können die Bekanntmachung von Aufträgen erheblich vereinfachen und Effizienz und Transparenz der Vergabeverfahren steigern. Sie sollten zum Standard für Kommunikation und Informationsaustausch im Rahmen von Vergabeverfahren werden, [...]“*

Wesentlich ist die Interoperabilität aller technischen Bausteine der eVergabe-Lösungen. Hierzu zählt auch die elektronische Signatur. So ist vor kurzem das eIDAS-Durchführungsgesetz über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt im Bundesgesetzblatt verkündet worden (BGBl. I, 2745) und bereits in Kraft getreten. Auch dies bringt wieder Neuerungen mit sich. Ziel des vorliegenden Praxishandbuchs ist es daher, dem Rechtsanwender für das gesamte Vergabeverfahren die Implikationen der eVergabe in verständlicher Weise mit einem klaren Bezug zur Praxis zu erläutern.

Die Herausgeber danken den Autoren für ihr Engagement bei der Erstellung ihrer Beiträge sowie den Mitarbeitern Jan Hitschfeld und Oliver Meyer für ihre wertvolle Unterstützung. Ein besonderer Dank gebührt schließlich Gerald Fischer, Lektor des Verlages C. H. Beck, für seine Geduld und seine umsichtige Betreuung. Für Anmerkungen, Hinweise, Lob und Kritik sind die Herausgeber stets dankbar.

Frankfurt am Main, Juni 2018  
Die Herausgeber



**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# Inhaltsverzeichnis

<b>Bearbeiterverzeichnis</b> .....	V
<b>Geleitwort</b> .....	VII
<b>Vorwort</b> .....	IX
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	XIX
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	XXIII
<b>Teil A. Die Grundlagen</b> .....	1
I. Der historische, politische und wirtschaftliche Hintergrund .....	1
II. Die Rechtsgrundlagen .....	2
1. Europäische Rechtsgrundlagen .....	4
a. EU-Richtlinienpaket aus dem Jahre 2014 .....	4
b. EU-Querschnittsbestimmungen .....	5
2. Die nationalen Rechtsgrundlagen .....	6
a. Rechtsgrundlagen oberhalb der Schwellenwerte ...	6
b. Rechtsgrundlagen unterhalb der Schwellenwerte ..	7
3. Vergaberecht und Preisrecht .....	8
<b>Teil B. Das Umfeld</b> .....	11
I. Anbieterstruktur und Systemlandschaft der eVergabe ....	11
1. Administration Intelligence AG (AI) .....	12
2. bi Medien GmbH .....	13
3. cosinex GmbH .....	13
4. Deutsche eVergabe .....	14
5. RIB Software AG .....	15
6. subreport Verlag Schawe GmbH .....	15
7. Vergabe24 GmbH .....	16
II. Die Vorreiter Hamburg und Bayern .....	17
<b>Teil C. Die Grundzüge des Vergaberechts</b> .....	21
I. Zielsetzung des EU-Vergaberechts .....	21

# Inhaltsverzeichnis

II.	Vergabegrundsätze	21
1.	Transparenz	22
2.	Wettbewerb	22
3.	Wirtschaftlichkeit	23
4.	Verhältnismäßigkeit	23
5.	Gleichbehandlung	24
6.	Mittelstandsschutz	24
7.	Das Gebot der Vergabereife	25
<b>Teil D.</b>	<b>Das Verfahren</b>	<b>27</b>
I.	Die Verfahrensarten	27
1.	Offenes Verfahren	27
2.	Nicht offenes Verfahren	28
3.	Verhandlungsverfahren	29
4.	Wettbewerblicher Dialog	29
5.	Innovationspartnerschaft	31
II.	Bekanntmachungen und Vorinformation	32
1.	Einleitung	32
2.	Die Pflicht zur Auftragsbekanntmachung	33
a.	Das EU-Standardformular	33
b.	Angaben zu der Vergabekammer	41
3.	Beschafferprofil des Auftraggebers	42
4.	Die Vorinformation	42
a.	Das EU-Standardformular	42
b.	Veröffentlichung der Vorinformation	50
c.	Möglichkeit zur Fristverkürzung	50
d.	Verzicht auf die Auftragsbekanntmachung	50
e.	Aufforderung zur Interessensbestätigung	51
f.	Zeitraum der Vorinformation	51
5.	Die Pflicht zur Vergabebekanntmachung	52
a.	Das EU-Standardformular	52
b.	Vergabebekanntmachung und Vorinformation	59
c.	Vergabebekanntmachung bei Rahmenvereinbarungen und dynamischen Beschaffungssystemen	60
6.	Bekanntmachung über Auftragsänderungen	60
7.	Ausnahmen von der Bekanntmachungspflicht	65
8.	Modalitäten der Veröffentlichung	66
a.	Elektronische Übermittlung der Bekanntmachung	66
b.	Veröffentlichung der Bekanntmachung	66
c.	Veröffentlichungen auf nationaler Ebene	66
d.	Freiwillige Auftragsbekanntmachungen	67

## Inhaltsverzeichnis

III.	Das Bereitstellen der Vergabeunterlagen .....	67
1.	Einleitung .....	67
2.	Das Bereitstellen der Vergabeunterlagen .....	68
a.	Vergabeunterlagen .....	68
b.	Unentgeltlichkeit .....	69
c.	Uneingeschränktheit .....	70
d.	Vollständigkeit .....	71
3.	Ausnahmen für die Bereitstellung .....	71
a.	Technisch begründete Ausnahmen .....	72
aa.	Inkompatibilität der Hard- oder Software .....	72
bb.	Besonderheiten der Dateiformate .....	72
cc.	Nichtverfügbarkeit der Bürogeräte .....	73
dd.	Verlängerung der Angebotsfrist .....	73
b.	Schutz der Vertraulichkeit .....	73
IV.	Die Kommunikation .....	74
1.	Einführung .....	74
2.	Grundsätze der Kommunikation .....	76
a.	Elektronische Mittel .....	76
b.	Mündliche Kommunikation .....	77
c.	Registrierung .....	78
3.	Anforderungen an die verwendeten elektronischen Mittel .....	79
a.	Festlegung des Sicherheitsniveaus .....	79
b.	Anforderungen .....	79
c.	Einheitliche Datenaustauschnittstelle .....	80
4.	Anforderungen an den Einsatz elektronischer Mittel ..	81
a.	Allgemein verfügbar, nichtdiskriminierend und kompatibel .....	81
b.	Sicherstellung der Unversehrtheit, Vertraulichkeit und Echtheit .....	82
c.	Zugänglichkeit aller notwendigen Daten .....	83
5.	Alternative elektronische Mittel .....	83
a.	Voraussetzungen für alternative elektronische Mittel .....	83
b.	Building information modeling system (BIM) .....	85
6.	Ermächtigung zum Erlass Allgemeiner Verwaltungsvorschriften .....	85
7.	Das Einreichungsverfahren .....	86
a.	Grundsatz: Elektronische Übermittlung in Textform .....	86
aa.	Textform gemäß § 126b BGB .....	87
bb.	Elektronische Mittel gemäß § 10 VgV .....	88

## Inhaltsverzeichnis

b. Ausnahmen von der elektronischen Einreichung . . .	88
c. Verwendung von elektronischen Signaturen und Siegeln . . . . .	89
aa. Fortgeschrittene elektronische Signaturen . . . . .	91
bb. Qualifizierte elektronische Signaturen . . . . .	92
d. Einreichung mit anderen als elektronischen Mitteln	92
e. Übergangsbestimmungen . . . . .	92
8. Risikoverteilung bei (technischen) Fehlern . . . . .	93
a. Handhabungsfehler des Bewerbers oder Bieters . . . . .	93
b. Störungen des Vergabeportals . . . . .	94
c. Störungen im Bieter-Client . . . . .	94
<b>Teil E. Kriterien, Wertung und Zuschlag . . . . .</b>	<b>95</b>
I. Eignungskriterien und Ausschlussgründe . . . . .	95
1. Einleitung und Systematik . . . . .	95
2. Die Eignungskriterien . . . . .	96
3. Die Nachforderung von Unterlagen . . . . .	97
4. Ausschlussgründe . . . . .	98
5. Selbstreinigung . . . . .	100
II. Die Einheitliche Europäische Eigenerklärung gem. § 50 VgV . . . . .	100
1. Sinn und Zweck der EEE . . . . .	100
2. Überblick über die Regelungen zur EEE . . . . .	101
a. Die Regelungen der VgV . . . . .	101
aa. Pflicht des Auftraggebers, die EEE zu akzeptieren . . . . .	101
bb. Frist für die Vorlage der Drittunterlagen . . . . .	102
cc. Vorzeitiges Verlangen der Drittunterlagen durch den Auftraggeber . . . . .	103
dd. Einreden der Bewerber und Bieter . . . . .	104
ee. Besonderheiten bei Eignungsleihe und Bewerbergemeinschaften . . . . .	104
b. Die Regelungen der VOB/A . . . . .	105
aa. Regelungen, die mit der VgV vergleichbar sind	105
bb. Regelungen, die von der VgV abweichen . . . . .	105
cc. Keine Regelung in SektVO und KonzVgV . . . . .	106
dd. Das Standardformular für die EEE . . . . .	106
3. Die Berücksichtigung der EEE im Verhandlungs- verfahren ohne Teilnahmewettbewerb . . . . .	108
4. Der elektronische Dienst der EU-Kommission und die eEEE . . . . .	108

# Inhaltsverzeichnis

5. e-Certis .....	109
III. Aufbewahrung .....	110
1. Behandlung von elektronisch übermittelten Unterlagen .....	110
2. Behandlung von Unterlagen in Papierform .....	110
3. Behandlung von per Fax übermittelten Unterlagen ...	110
IV. Zuschlagskriterien sowie Prüfung und Wertung .....	111
1. Zuschlagskriterien .....	111
2. Prüfung und Wertung .....	112
V. Vorabinformation .....	113
VI. Zuschlag und Auftragsausführung .....	114
1. Angebotsannahme .....	114
2. Unterrichtung .....	115
3. Auftragsausführung: Elektronische Rechnungs- stellung .....	115
VII. Dokumentation und Vergabevermerk .....	116
VIII. Zentrale Beschaffungsstellen und Übergangsbestimmungen .....	118
<b>Teil F. Besondere Methoden und Instrumente .....</b>	<b>121</b>
I. Einführung .....	121
II. Das dynamische Beschaffungssystem .....	122
1. Grundsätze für den Betrieb .....	123
a. Marktübliche Leistungen .....	123
b. Vorschriften des nicht offenen Verfahrens .....	123
c. Anwendung elektronischer Mittel .....	123
d. Zulassung und Zugang zum dynamischen Beschaf- fungssystem .....	124
e. Gültigkeitsdauer .....	124
2. Betrieb des dynamischen Beschaffungssystems .....	124
a. Auftragsbekanntmachung .....	125
b. Unterrichtung der Europäischen Kommission .....	125
c. Mindestangaben in den Vergabeunterlagen .....	125
d. Aufforderung zur Angebotsabgabe .....	126
3. Fristen beim Betrieb dynamischer Beschaffungs- systeme .....	126
a. Mindestfrist für den Eingang der Teilnahmeanträge	126
b. Zeitraum für die Bewertung der Teilnahmeanträge	126
c. Frist für den Eingang der Angebote .....	127

# Inhaltsverzeichnis

III.	Elektronische Auktion . . . . .	127
1.	Grundsätze für die Durchführung elektronischer Auktionen . . . . .	129
2.	Durchführung elektronischer Auktionen . . . . .	131
a.	Ankündigung . . . . .	131
b.	Mindestinhalte der Vergabeunterlagen . . . . .	131
c.	Aufforderung zur Teilnahme . . . . .	132
d.	Beginn der elektronischen Auktion . . . . .	132
e.	Phasen der elektronischen Auktion . . . . .	132
f.	Abschluss der Auktionsphase . . . . .	133
g.	Zuschlag . . . . .	133
IV.	Elektronische Kataloge . . . . .	133
1.	Festlegung des Auftraggebers . . . . .	134
2.	Hinweis in der Auftragsbekanntmachung . . . . .	134
3.	Durchführung des Verfahrens . . . . .	135
<b>Teil G.</b>	<b>Digitalisierungsprozesse bei den Nachprüfungsinstanzen . . . . .</b>	<b>137</b>
I.	Anforderung der Vergabeakten durch die Vergabekammer . . . . .	137
II.	E-Government-Strategie . . . . .	138
III.	E-Justice-Strategie . . . . .	140
<b>Teil H.</b>	<b>eVergabe in der UVgO . . . . .</b>	<b>143</b>
I.	Die Entstehung der UVgO . . . . .	143
II.	Wesentliche Regelungen der UVgO . . . . .	144
1.	Anwendungsbereich . . . . .	144
a.	Personale Anwendungsbereich . . . . .	144
b.	Sachlicher Anwendungsbereich, Geltung für freiberufliche Leistungen . . . . .	144
2.	Vergabegrundsätze . . . . .	145
3.	Vergabeverfahren . . . . .	147
4.	Sonstige wesentliche Regelungen . . . . .	148
III.	Regelungen der eVergabe in der UVgO . . . . .	149
<b>Teil I.</b>	<b>Die Beschaffung einer eVergabelösung . . . . .</b>	<b>151</b>
I.	Vorbemerkung zur Beschaffung einer eVergabe-Lösung . . . . .	151
II.	Bestands- und Bedarfsermittlung . . . . .	152
1.	Bestandsermittlung/status quo . . . . .	152
2.	Bedarfsermittlung . . . . .	154

# Inhaltsverzeichnis

III.	Ausschreibungspflichten bei Einführung einer eVergabe-Lösung	155
IV.	Vergabeverfahren zur „Beschaffung und Einführung einer eVergabe-Lösung“	158
	1. Vergabevorbereitung: Aufstellung der Leistungsbeschreibung	158
	2. Exkurs: VergStatVO	161
	3. Vergabevorbereitung: Eignungs- und Zuschlagskriterien	163
	4. Eignungskriterien	164
	5. Zuschlagskriterien	167
	6. Vergabevorbereitung: Vertragsgestaltung (insbesondere EVB-IT)	171
V.	Richtiger Einsatz von Teststellungen und Präsentationen	175
<b>Teil J.</b>	<b>Datenschutz und e-Vergabe</b>	179
I.	Einführung: Vergaberecht und Datenschutz	179
II.	Übersicht über die wesentlichen datenschutzrechtlichen Pflichten der Vergabestelle	180
	1. Öffentliche Auftraggeber als zum Datenschutz verpflichtete Stellen	180
	2. Personenbezogene Daten im Vergabeverfahren	181
	3. Wesentliche Anforderungen zum Schutz personenbezogener Daten im Vergabeverfahren	183
	a. Verbot mit Erlaubnisvorbehalt	183
	b. Grundsatz des Datengeheimnisses	184
	c. Grundsatz der Datenminimierung und der Speicherbegrenzung	184
	d. Grundsatz der Zweckbindung	185
	e. Technische und organisatorische Maßnahmen	186
	4. Wesentliche Rechtsfolgen bei Verstoß gegen Datenschutz	187
III.	Insbesondere: EEE und Datenschutz	187
	1. Personenbezogene Daten in der EEE	187
	2. Einrede der anderweitigen Verfügbarkeit der Nachweise in Datenbanken	188
	3. Einrede des Vorliegens von Nachweisen bei der Vergabestelle	189
IV.	Die Vergabe von Leistungen der Auftragsverarbeitung als Herausforderung an das Vergaberecht	190
	1. Begriff der Auftragsverarbeitung	190

## Inhaltsverzeichnis

2. Anforderungen an die Vergabe von Leistungen der Auftragsverarbeitung .....	191
a. Besondere Eignung von Dienstleistern .....	191
b. Anforderungen an den Vertrag bei einer Auftragsverarbeitung .....	193
c. Besonderheiten bei der Unterauftragsvergabe .....	194
V. Besonderheiten beim Auslandsbezug .....	194
<b>Stichwortverzeichnis .....</b>	<b>197</b>



**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG