

E-Procurement bei den ÖBB @-AVA - Die Internet-Vergabeplattform

Roland IRNBERGER

(Ing, Mag.,^(FH) ÖBB - Österreichische Bundesbahnen,
Wien, roland.imberger@em.oebb.at oder roland.imberger@bau.oebb.at)

Die atemberaubende Entwicklung auf dem Sektor der Kommunikationstechnologie mit der Verbreitung des Internet bildet ein großes Potenzial für die elektronische Gestaltung und Abbildung der Geschäftsprozesse innerhalb sowie zwischen verschiedenen Behörden / Unternehmen und damit eine wesentliche Voraussetzung für die Einführung von „E-Procurement-Lösungen“.

1 E-PROCUREMENT / ELEKTRONISCHE VERFAHRENSABWICKLUNG

Die Beschleunigung der Informationsübertragung ist – wenngleich treibende Kraft – allerdings nur eine von mehreren Bedingungen für E-Procurement. Die weiteren Voraussetzungen sind in der Standardisierung der Lieferungen / Leistungen und in der Festlegung eines gemeinsamen Austauschformates zu sehen. Erst wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, kann sich – im Zusammenwirken mit den neuen Kommunikationstechnologien – der volle Nutzen von E-Procurement entfalten, ja kann überhaupt erst von E-Procurement gesprochen werden.

E-Procurement heißt zusammengefasst die durchgängige elektronische Gestaltung des Vergabeverfahrens.

Die allgemeinen Voraussetzungen für E-Procurement sind daher die Standardisierung von Leistungen (Standardleistungsverzeichnisse) die Standardisierung des Datenaustausches (Datenträger) die Festlegung der Informationsübertragung / Informationsaustausch Nachdem für den (Bau-)Leistungsbereich in Österreich⁷⁵ die ersten beiden Voraussetzungen in Form der ÖNORMen B 2062, B2063 und B 2114 vorliegen⁷⁶, geht es nunmehr darum, das Potenzial den die neuen Entwicklungen auf dem Kommunikationssektor für den Austausch von Informationen (Dateien, Dokumente) bieten, zu erkennen und für die elektronische Verfahrensabwicklung zu nutzen.

1.1 Nutzen und Ziele von E-Procurement

Der Nutzen von E-Procurement besteht in der Beschleunigung, Kostenreduktion und Erhöhung der Transparenz /Sicherheit des Vergabeprozesses.

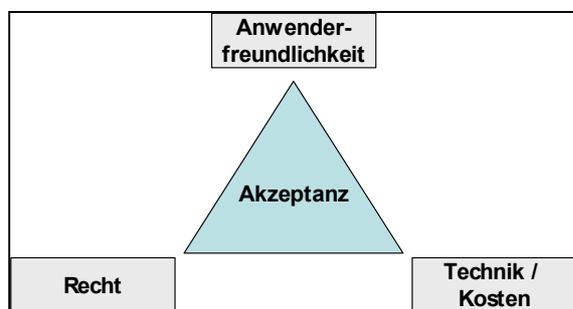
Die Beschleunigung ergibt sich aus dem Ersatz des Postweges durch die elektronische Übermittlung der erforderlichen Dokumente (Up- und Download). Gleichzeitig wird die Flexibilität gesteigert, nachdem der Prozess beinahe zu jeder Zeit und an jedem Ort abgewickelt werden kann.

Die Transaktionskosten der Datenübermittlung werden wesentlich verringert. Die Vielfältigungskosten können auf den genauen Bedarf abgestimmt und Vorhaltekosten reduziert werden.

Die sensiblen Daten des Vergabeprozesses werden auf einen genau definierbaren Personenkreis eingeschränkt. Sämtliche Informationen stehen jedem Anwender zeitgleich und nachweisbar zur Verfügung. Damit kann die Sicherheit und Transparenz der Verfahren erhöht werden.

1.2 Einzelziele / Spannungsdreieck

Die Abbildung von Vergabeverfahren in durchgängige elektronische Prozesse befindet sich im Spannungsfeld aus rechtlichen Rahmenbedingungen (Sicherheit), Anwenderfreundlichkeit (Komplexität der Prozesse) und Kosten (Technik).



1.3 Gesamtziel

Elektronische Lösungen sind grundsätzlich so zu gestalten, dass das Ziel, die Akzeptanz der Anwender (Auftraggeber und Auftragnehmer) erreicht wird um so zur Verbreit(er)ung von E-Procurement-Lösungen beizutragen und den Nutzen dieser Lösungen voll zu entfalten.

⁷⁵ Die österreichische Bauwirtschaft kann für sich in Anspruch nehmen, eine absolute Vorreiterrolle bei der elektronischen Verfahrensabwicklung einzunehmen. Kaum eine andere Industriesparte und kaum kein anderes Land verfügt mit den zit. Normen über bessere Grundlagen für E-Procurement.

⁷⁶ Daneben sollte es das Ziel der normsetzenden Instanzen sein, die zit. Normen weiterzuentwickeln in dem das überholte ASCII-Format auf ein xml-Format zu übertragen.

2 DIE SPANNUNGSFELDER

2.1 Spannungsfeld Recht

Öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber haben bei der Gestaltung von E-Procurement-Lösungen den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2002 (BVergG.) der E-Procurement-Verordnung 2004 des Signaturgesetzes 1999 (SigG.) zu entsprechen.

Die rechtlichen Rahmenbedingungen zielen darauf ab, den Prozess der elektronischen Verfahrens-abwicklung mit jener Rechtssicherheit auszustatten, die mindestens dem bisherigen „Papier-basierten“ Prozess entspricht. Sie bilden somit eine wesentliche Grundlage um die Akzeptanz aller Prozessbeteiligten zu erreichen.

Folgende einzelne Bestimmungen aus diesen Gesetzen beeinflussen maßgeblich die Art der technisch-funktionalen Gestaltung:

- a) die Verwendung einer sicheren elektronischen Signatur,
- b) die Einhaltung der Grundsätze der Echtheit, Unverfälschbarkeit und Vertraulichkeit,
- c) die Sicherstellung, dass der Auftraggeber vom Inhalt der Angebote erst nach Ablauf der Angebotsfrist Kenntnis nehmen kann und
- d) die Maßnahmen, dass der Zeitpunkt der Angebotsabgabe (Zeitstempel) festgestellt werden kann.

Aus diesen Rahmenbedingungen leiten sich technische Lösungen ab, die im Wesentlichen aus einer Kombination von Verfahrens(Internet)-Plattform und Signaturinfrastruktur bestehen. Das E-Mail kann eine unterstützende bzw. untergeordnete Rolle einnehmen.

2.2 Spannungsfeld Kosten / Technik

Die Kosten für E-Procurement-Lösungen hängen i.w. davon ab ob sich der Auftraggeber einer eigenen (internen) oder fremden (externen bzw. „Third-Party-“) Verfahrensplattform bedient und ist daher mit einer strategischen Entscheidung verbunden.

Eigene Verfahrensplattformen sind mit einem einmaligen Investitionsaufwand von ca. € 120.000,00 verbunden. Der Aufwand für „Third-Party“-Plattformen richtet sich nach dem jeweiligen Kostenmodell des Anbieters solcher Plattformen.

Unabhängig von dieser strategischen Entscheidung kann aber davon ausgegangen werden, dass die elektronische Gestaltung des Vergabeprozesses – neben der Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens – zu einer wesentlichen Verminderung der Transaktionskosten führt und daher die Umstellung auf den elektronischen Weg jedenfalls rechtfertigen.

Als Mindestanforderung für Verfahrensplattformen gilt, dass die umseitig zitierten Grundsätze lit. c) und d) erfüllt werden. Das bedeutet, dass die Datenübertragung über eine sichere SSL-Verbindung hergestellt wird, die Plattform über eine Zeitsperre verfügt, die eine vorzeitige Öffnung des(r) Angebot(e) verhindert und eine Bestätigung über die (rechtzeitige) Einreichung des Angebotes vergibt. Zusätzlich muss durch eine Verschlüsselung der Daten dem Grundsatz der Vertraulichkeit entsprochen werden (lit.b)).

3 ANWENDUNGS–HARD- UND SOFTWARE

E-Procurement-Lösungen können im Bau-Sektor auf vorhandene Anwender-Standards aufbauen. Die Einführung der elektronischen Verfahrensabwicklung ist daher mit keinen außergewöhnlichen Mehrkosten verbunden.

Eine Ausnahme bildet lediglich die erforderliche „Signatur-Infrastruktur“ mit der die eigenhändige Unterschrift ersetzt wird. Allerdings hält sich der dafür erforderliche Investitionsaufwand mit ca. € 220,00 (Einzelplatz) in Grenzen.

E-Procurement-Lösungen erfordern daher folgende Einzelplatz-Ausstattung:

3.1 Allgemeine Hardware

Standard-PC mit Internetanbindung

Ein leistungsfähiger PC, sowie eine ausreichende Leitungsanbindung (Breitband) entscheiden die Qualität der Bearbeitung und Datenübertragung.

3.2 Allgemeine Software

IE-Browser / Office- und AVA-Software / Acrobat-Reader

Die bisher bekannten Verfahrens-Plattformen bauen auf dem IE-Explorer (ab Version 6.0) auf. Es kann davon ausgegangen werden, dass es sich bei diesen und bei den weiteren erforderlichen Software-Produkten wie MS-Office oder Adobe Acrobat um einen vorhandenen, weit verbreiteten Standard handelt. Für die Erstellung oder Betrachtung von Plänen sind entspr. Autocad-Produkte zumindest aber sog. „Viewer“ erforderlich.

3.3 Spezielle Hard-/ Software: Signaturinfrastruktur

Die Beteiligten (Auftraggeber und Auftragnehmer) an einem elektronischen Verfahren müssen über die Komponenten (Signaturinfrastruktur) einer sicheren elektronischen Signatur (lit.a) verfügen. Diese Komponenten setzen sich zusammen aus:

3.3.1 Signaturkarte mit einem qualifizierten Zertifikat

Als qualifiziert gelten nur jene elektronischen Signaturen, bei denen die Identität des Besitzers eindeutig festgestellt und abgefragt werden kann. Nur damit kann der Grundsatz der „Echtheit“ bzw. Authentizität (lit. b)) erfüllt werden. Qualifizierte elektronische Signaturen werden durch sog. Trust-Center, in Österreich durch die Firma A-Trust⁷⁷ ausgegeben.

3.3.2 Kartenleser

Als Kartenleser gelten nur jene als geeignet, die der Anwender unter seiner eigenen Kontrolle halten kann. Die Eignung wird in der Regel durch Trust-Center festgestellt. Die Kartenleser selbst sind im Spezial-Elektrohandel erhältlich.

3.3.3 Signatursoftware (Secure-Viewer)

Die Signatursoftware sorgt u.a. dafür, dass jene Datei (Dokument) die der Signator elektronisch signieren möchte, sicher am Bildschirm angezeigt wird (Secure-Viewer) und jede spätere Veränderung unmöglich bzw. nachvollziehbar wird. Damit kann der Grundsatz der Unverfälsch-barkeit (lit. b)) sichergestellt werden. In Österreich wurde von der Firma IT-Solution ein ent-sprechendes Produkt entwickelt.

3.4 Spannungsfeld Anwenderfreundlichkeit

Für den Erfolg von E-Procurement-Lösungen ist eine Vertrautheit mit den erforderlichen Systemen ausschlaggebend. Neben allgemeinen EDV-Grundkenntnissen sind für die Bedienung von Verfahrensplattformen in jedem Fall Erfahrungen mit dem Medium „Internet“ erforderlich.

Entscheidend sind allerdings Kenntnisse in Bezug auf die Geltung und Anwendung von Rechtsnormen, wie des Bundesvergabegesetzes. Verfahrensplattformen können den Anwender, insb. den Auftraggeber unterstützen, in dem sie Prozessschritte im Vergabeprozess standardisieren, sie ersetzen aber nicht eine profunde Kenntnis dieser speziellen Materie.

Sofern diese Voraussetzungen gegeben sind, stellen E-Procurement-Lösungen jedenfalls keine erhöhten Anforderungen an die Prozessbeteiligten im Vergleich zu den traditionellen „Papier-basierenden“ Prozessen.

Als völlig neu gilt allerdings die Technik der „elektronischen Signatur“, die aufgrund der Anzahl der Beteiligten, insb. auf der Auftragnehmerseite einen relativ hohen Erklärungs- und Schulungsauf-wand erfordert.

4 DER LÖSUNGSANSATZ DER ÖBB

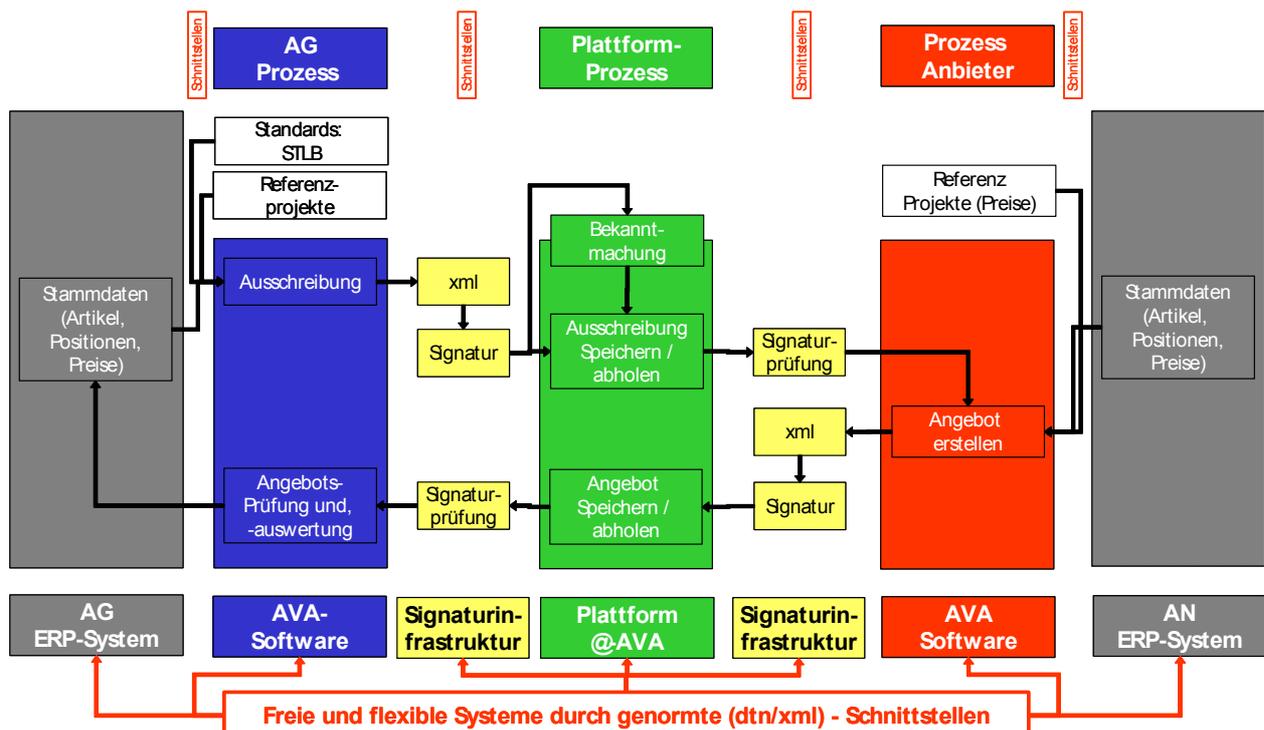
Von den ÖBB wurde ein Lösungsansatz gewählt der auf eine Kombination von 3 Tools aufbaut:

der Vergabeplattform „@-AVA“

der Signaturinfrastruktur „trustview“

der Verfahrenssoftware „AVA“

4.1 Daraus ergibt sich folgender Gesamtprozess:



⁷⁷ Die Fa. A-Trust bietet unter www.a-trust.at umfangreiche Informationen zum Thema „Elektronische Signatur“ an.

Der Prozess der elektronischen Verfahrensabwicklung ist generell durch eine Vielzahl von Schnittstellen gekennzeichnet. Durch den Rückgriff auf den vorhandenen ÖNORM-Standard des Daten-trägeraustausches und dessen Verknüpfung mit dem xml-Format können diese Schnittstellen überwunden und Datenbrüche vermieden werden – es ergibt sich ein durchgängiger elektronischer Prozess von der Ausschreibung bis zur Angebotsauswertung und die Möglichkeit der Verknüpfung mit ERP-Systemen.

4.2 Systemintegration

Von den ÖBB erfolgte die Einführung der elektronischen Verfahrensabwicklung schrittweise. Zunächst wurde – im Zuge eines Pilotprojektes – der Prozess des Verhandlungsverfahrens auf einer einfachen Verfahrensplattform elektronisch abgebildet und im Jahre 2002 implementiert. Auf Basis der Erkenntnisse mit dem Pilotprojekt wurde diese Lösung im Jahre 2004 um die Abbildung aller Verfahren nach dem BVergG. und die Integration eines internen (Genehmigung-) Workflows zur Plattform „@-AVA“ erweitert.

Die ÖBB sind damit das erste und bislang einzige Unternehmen im öffentlichen Bereich, dass über eine vollintegrierte Lösung für die elektronische Verfahrensabwicklung verfügt.

Die bisherigen Erfahrungen sind als durchwegs positiv zu bezeichnen – eine Rückkehr zum „alten“ System der Papier-basierten Vergabe erscheint für die meisten Anwender jedenfalls völlig undenkbar.

5 PARTNER

Die elektronische Verfahrensabwicklung bei den ÖBB wurde mit folgenden Partnern umgesetzt:

Sequax – Software Solutions / Entwicklung der Internetplattform @-AVA / www.sequax.net

A-Trust / Signaturkarten / www.a-trust.at

IT-Solution / Signatursoftware / www.itsolution.at

IB-Data / AVA-Software / www.ib-data.at

Lieferanzeiger / Veröffentlichungen / www.lieferanzeiger.at