

Stellungnahme der Open Source Business Alliance - Bundesverband für digitale Souveränität e.V.

zur öffentlichen Konsultation zur Transformation des Vergaberechts („Vergabetransformationspaket“)

14. Februar 2023

Die Open Source Business Alliance - Bundesverband für digitale Souveränität e.V. ist ein Wirtschaftsverband, der sich dafür einsetzt, die zentrale Bedeutung von Open Source Software und offenen Standards für eine digital souveräne Gesellschaft nachhaltig im öffentlichen Bewusstsein zu verankern. Der Verband repräsentiert über 200 Mitgliedsunternehmen aus der Open Source Industrie, die gemeinsam jährlich mehr als 1,7 Milliarden Euro erwirtschaften.¹

Zu den Verbandsmitgliedern gehören einige sehr große aber vor allem auch viele kleine und mittelständische IT-Dienstleister und Software-Hersteller, die Software sowie Supportdienstleistungen u.a. für die öffentliche Verwaltung anbieten. Daneben zählen auch IT-Anwender aus der öffentlichen Verwaltung sowie Einzelpersonen und Forschungsinstitute zu den Mitgliedern.²

Als Verband befassen wir uns bereits seit vielen Jahren mit dem Einsatz von Open Source Software in der öffentlichen Verwaltung sowie mit Fragen rund um das Vergaberecht. Eine unserer Arbeitsgruppen, die Working Group Beschaf-

1 <https://osb-alliance.de/>

2 <https://osb-alliance.de/mitglieder>

fung, hat sich besonders zum Ziel gesetzt, die vorhandenen Hürden bei der Beschaffung von Open Source Software durch die öffentliche Hand abzubauen.³

Der Fokus der vorliegenden Stellungnahme liegt daher insbesondere auf der Softwarebeschaffung durch die öffentliche Hand und somit auf den Aktionsfeldern 2, 4 und Sonstiges aus dem Fragebogen zur Online-Konsultation.

Für einen weitergehenden Austausch rund um die Vergaberechtsreform sowie zu Fragen zu Open Source Software und digitaler Souveränität stehen wir als Verband jederzeit zur Verfügung.

1. Digitale Souveränität bei der Vergabe berücksichtigen

Bezug zu den Fragen 5 und 21

Die Bundesregierung hat sich die Stärkung der digitalen Souveränität zum Ziel gesetzt, um bestehende Abhängigkeiten der öffentlichen Verwaltung von einzelnen Software-Anbietern zu verringern. Hierbei soll laut Koalitionsvertrag und Digitalstrategie Open Source Software eine zentrale Rolle spielen.⁴

Denn der Einsatz von Open Source Software ist ein entscheidender Baustein für die Stärkung der digitalen Souveränität in der öffentlichen Verwaltung. Open Source Software stellt sicher, dass die verwendeten Systeme unabhängig überprüfbar, gestaltbar und austauschbar sind. Open Source Lizenzen ermöglichen es allen Menschen, die entsprechende Software zu verstehen (Einblick in den Quellcode zu nehmen), diese uneingeschränkt und lizenzkostenfrei zu verwenden, zu verändern und auch in einer veränderten Form wieder weiterzuverbreiten. Somit können Individuen und Institutionen digitale Technologien selbstständig, selbstbestimmt und sicher verwenden.

Diese zentrale Bedeutung von Open Source Software für die Stärkung der digitalen Souveränität ist auch in zahlreichen weiteren Beschlüssen und Papieren der Bundesregierung und des IT-Planungsrates dargestellt worden. Auch diverse aktuelle Initiativen der Bundesregierung setzen in großem Maße auf den Einsatz von Open Source Software und offenen Standards sowie auf die Investition in das bestehende deutsche und europäische Open Source Ökosystem, um eine

³ <https://osb-alliance.de/ueber-uns/working-groups/beschaffung>

⁴ Bereits 2019 hat eine Studie der Bundesregierung ("Strategische Marktanalyse zur Reduzierung von Abhängigkeiten von einzelnen Software-Anbietern") die Abhängigkeit der öffentlichen Verwaltung in Deutschland von einzelnen Software-Anbietern und die daraus resultierenden Gefahren, den Handlungsdruck sowie Wege aus der Abhängigkeit skizziert. Der Bundesverwaltung wird eine stark verminderte Kontroll- und Gestaltungsfähigkeit im Softwarebereich bescheinigt. In den Handlungsempfehlungen der Studie wird daher insbesondere der Aufbau von Open Source Software Alternativen zur Reduzierung der bestehenden Abhängigkeiten und zur Stärkung der digitalen Souveränität genannt. Die Bundesverwaltung könne an vielen Stellen auf bestehende Open Source Software Lösungen zurückgreifen und dadurch den eigenen Entwicklungsaufwand begrenzen. Vgl. https://www.cio.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/CIO/DE/digitale-loesungen/marktanalyse-reduzierung-abhaengigkeit-software-anbieter.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Stärkung der digitalen Souveränität zu erreichen. Hierzu gehören u.a. das Zentrum für Digitale Souveränität⁵, das OpenCoDE Repository für die öffentliche Verwaltung⁶, der souveräne Arbeitsplatz für die öffentliche Verwaltung⁷, der Sovereign Tech Fund⁸, der Sovereign Cloud Stack⁹, die Deutsche VerwaltungscLOUD-Strategie¹⁰ und viele weitere.

Empfehlung: Da die Bundesregierung sich im Koalitionsvertrag sowie in der Digitalstrategie zu digitaler Souveränität als Leitprinzip bekannt hat, um bestehende Abhängigkeiten der öffentlichen Verwaltung von einzelnen Software-Anbietern zu verringern, muss sich dies auch in der Vergaberechtsreform niederschlagen. Hierfür gibt es verschiedene Umsetzungsmöglichkeiten.

Denkbar sind zum Beispiel verbindliche Mindestanforderungen an Software-Anbieter, die an öffentlichen Vergabeverfahren teilnehmen. Zu diesen Mindestanforderungen können die Verwendung offener Standards und Schnittstellen gehören, die Offenlegung des Quellcodes, die Ablage des Quellcodes im OpenCoDE Repository für die öffentliche Verwaltung¹¹ sowie Datenschutz- und Sicherheitsanforderungen. Die Open Source Business Alliance hat bereits einen Vorschlag für Mindestanforderungen an die Nutzung von Cloud-Angeboten durch die öffentliche Hand vorgelegt.¹² Aspekte, die zur Stärkung der digitalen Souveränität beitragen (wie z.B. die Anforderung von offenen Standards und Schnittstellen), könnten so z.B. bereits in der Leistungsbeschreibung im Rahmen eines Vergabeverfahrens aufgeführt werden.

Souveränitätsaspekte könnten auch bei den Zuschlagskriterien berücksichtigt werden. Hierfür müsste ein Bewertungssystem entwickelt werden, anhand dessen festgestellt werden kann, ob und wie sehr Produkte digitale Souveränität ermöglichen. Analog zu einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung könnte somit in Zukunft auch eine Souveränitätsbetrachtung im Vergabeverfahren durchgeführt werden.

Auch in der Unterlage für Ausschreibung und Bewertung von IT-Leistungen (UfAB 2018) sollten Hinweise zur Berücksichtigung von Produktmerkmalen, die

5 <https://www.cio.bund.de/Web/CIO/DE/digitale-loesungen/digitale-souveraenitaet/zentrum-fuer-digitale-souveraenitaet/zentrum-fuer-digitale-souveraenitaet-node.html>

6 <https://opencode.de/de>

7 <https://www.cio.bund.de/Web/CIO/DE/digitale-loesungen/digitale-souveraenitaet/souveraener-arbeitsplatz/souveraener-arbeitsplatz-node.html>

8 <https://sovereigntechfund.de/index.html>

9 <https://scs.community/de/>

10 https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/beschluesse/2022/Beschluss2022-47_Rahmenwerk.pdf

11 <https://opencode.de/de>

12 Vgl. <https://osb-alliance.de/verbands-news/mindestanforderungen-fuer-cloud-angebote-oeffentliche-hand>

die digitale Souveränität stärken, sowie zu den Vorteilen von offenen Standards und Open Source Software verankert werden.¹³

2. Vorrang von Open Source Software bei der Beschaffung von Software gesetzlich verankern

Bezug zu den Fragen 5, 6, 14 und 21

Da die Bundesregierung die Stärkung der digitalen Souveränität zum Leitmotiv ernannt hat, findet sich im Koalitionsvertrag der Bundesregierung von 2021 (wie auch in den aktuellen Koalitionsverträgen verschiedener Landesregierungen) ein Passus, der die Absicht bekräftigt, Open Source Software bei der öffentlichen Entwicklung und Beschaffung verstärkt zu berücksichtigen: “Für öffentliche IT-Projekte schreiben wir offene Standards fest. Entwicklungsaufträge werden in der Regel als Open Source beauftragt, die entsprechende Software wird grundsätzlich öffentlich gemacht”.¹⁴ Auch in der Digitalstrategie der Bundesregierung von 2022 wird digitale Souveränität als Leitprinzip definiert und die konsequente Förderung von Open Source-Ansätzen in der öffentlichen Verwaltung bekräftigt.¹⁵

In Schleswig-Holstein und Thüringen ist bereits ein Vorrang für Open Source Software bei der Beschaffung durch die öffentliche Hand verbindlich in den jeweiligen E-Government-Gesetzen verankert.¹⁶ Auf Bundesebene gibt es eine vergleichbare Regelung noch nicht.

Ein noch unveröffentlichtes juristisches Gutachten, das die Open Source Business Alliance in Auftrag gegeben hat, befasst sich mit der Frage, wie das im Koalitionsvertrag formulierte Ziel der Bundesregierung, zur Stärkung der digitalen Souveränität auf Open Source und offene Standards zu setzen, mit Blick auf Vergabe-, Wettbewerbs-, Kartell- und Verfassungsrecht rechtssicher umgesetzt

13 Vgl. https://www.cio.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/CIO/DE/digitale-loesungen/it-beschaffung/ufab/ufab2018.pdf?__blob=publicationFile&v=1

14 Vgl. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800>

15 Vgl. https://digitalstrategie-deutschland.de/static/1a7bee26afd1570d3f0e5950b215abac/220830_Digitalstrategie_fin-barrierefrei.pdf

16 So heißt es im E-Government-Gesetz von Schleswig-Holstein von 2022: “Dort, wo es technisch möglich und wirtschaftlich ist, soll der Einsatz von Open-Source-Software vorrangig vor solcher Software erfolgen, deren Quellcode nicht öffentlich zugänglich ist und deren Lizenz die Verwendung, Weitergabe und Veränderung einschränkt sowie Anwendungen und Technologien eingesetzt werden, die über ihren gesamten Lebenszyklus nachhaltig sind. Wird eine von Landesbehörden genutzte Open-Source-Software von diesen oder speziell für diese weiterentwickelt wird, ist der weiterentwickelte Quellcode unter eine geeignete offene-Software- und Open-Source-Lizenz zu stellen und zu veröffentlichen, soweit keine sicherheitsrelevanten Aufgaben damit erfüllt werden und dies lizenzrechtlich zulässig ist.” Vgl. <https://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal/portal/t/1a25/page/bssshoprod.psml?doc.hl=1&doc.id=jlr-EGovGSH2009rahmen&documentnumber=1&numberofresults=17&showdoccase=1&doc.part=X¶mfromHL=true#jlr>

und in Gesetzesform gegossen werden kann.¹⁷ Der Gutachter betrachtet verschiedene Aspekte des Vergaberechts, der aktuellen Rechtsprechung und des Gleichbehandlungsgrundsatzes in §97 Abs. 2 GWB und kommt zu dem Schluss, dass die Stärkung der digitalen Souveränität ein legitimes Ziel für den Gesetzgeber ist. Dieses Ziel rechtfertigt eine vorrangige Beschaffung von Open Source Software zur Innovationsförderung im Rahmen der gesetzlich möglichen strategischen Beschaffung (§ 97 Abs. 3 GWB). Der Gutachter untersucht sechs verschiedene Optionen, wie eine vorrangige Beschaffung von Open Source proprietärer Software gesetzlich verankert werden könnte und beleuchtet jeweils die juristischen Vor- und Nachteile.

- Verankerung in §97 GWB
- Verankerung im 2. Abschnitt des Kartellvergaberechts
- Verankerung in der Vergabeverordnung für öffentliche Aufträge
- Verankerung als Haushaltsgrundsatz
- Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften
- Verankerung im E-Government-Gesetz

Nach allen Abwägungen schließt der Gutachter, dass die Optionen Verankerung in der Vergabeverordnung oder Verankerung im E-Government-Gesetz am zielführendsten erscheinen, begründet dies und macht einen konkreten Formulierungsvorschlag für eine mögliche gesetzliche Regelung.

Empfehlung: Zur Stärkung der digitalen Souveränität sowie zur Umsetzung der im Koalitionsvertrag und in der Digitalstrategie formulierten Ziele muss ein Vorrang für Open Source Software bei der Beschaffung verbindlich festgeschrieben werden. Wie oben skizziert ist dies beispielsweise durch eine Verankerung im E-Government-Gesetz des Bundes oder in der Vergabeverordnung für öffentliche Aufträge möglich.

3. Beschaffung von Open Source Software mit EVB-IT vereinfachen

Bezug zu den Fragen 11, 13, 15, 18 und 21

Der Einkauf von Hard- und Software sowie Pflege- und Supportdienstleistungen durch die öffentliche Hand erfolgt zumeist mit den ergänzenden Vertragsbedingungen für die Beschaffung von IT-Dienstleistungen, den sogenannten EVB-IT. Dies sind Vertragsvorlagen, die den Beschaffern der öffentlichen Hand den Beschaffungsprozess vereinfachen und einheitliche Voraussetzungen für alle möglicherweise interessierten Anbieter auf dem Markt schaffen sollen. Diese Ver-

¹⁷ „Gutachten zur vorrangigen Beschaffung und Entwicklung von Open Source Software in der Bundesverwaltung“.

tragsvorlagen gehen derzeit allerdings stets von proprietärer Software aus und adressieren die Beschaffung von Open Source Software bisher nicht.

Viele Verwaltungen in Bund, Ländern und Kommunen möchten aber Open Source Software oder entsprechende Supportdienstleistungen beschaffen und praktizieren das auch bereits regelmäßig. Eine wichtige Hilfestellung bietet hierbei die von der Open Source Business Alliance herausgegebene, 2015 erstellte und 2018 in der 2. Auflage überarbeitete „Handreichung zur Nutzung der EVB-IT beim Einsatz von Open Source Software“ von Dr. Till Jäger.¹⁸ Die Handreichung gibt Hinweise, wie die jeweiligen Vertragsvorlagen der EVB-IT im Vergabeverfahren angepasst werden müssen, damit die Beschaffung von Open Source Software rechtssicher erfolgen kann.

Dennoch berichten einige unserer Mitglieder – insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen, dass es in der Beschaffungspraxis immer wieder zu Schwierigkeiten kommt. Das führt dazu, dass Beschaffungsprozesse zum Teil unnötig umständlich und sehr zeit- und ressourcenintensiv werden (weil die Vertragsvorlagen umfangreich angepasst werden müssen) oder dass einzelne Anbieter praktisch vom Vergabeverfahren ausgeschlossen sind, obwohl sie möglicherweise sehr gut auf den Beschaffungsbedarf passende Lösungen im Angebot haben. Immer wieder kommt es vor, dass Beschaffungsstellen gar nicht wissen, dass sie Open Source Software rechtssicher beschaffen können und Open Source Anbieter daher im Vergabeverfahren nicht berücksichtigen.

Die Working Group Beschaffung in der Open Source Business Alliance befasst sich daher seit 2021 in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe EVB-IT unter Vorsitz des Bundesministeriums des Innern und für Heimat intensiv mit der Novellierung der EVB-IT-Verträge.¹⁹

Empfehlung: Einfache, niedrighschwellige Anpassungen in den EVB-IT, die den Einsatz von Open Source Software ermöglichen und klar formulieren, was hierfür aus Vertragssicht vonnöten ist, würden sowohl den Anbietern als auch den ausschreibenden Stellen eine Beschaffung von Open Source Software erleichtern. Dies würde auch dazu führen, dass Beschaffungsstellen einen größeren Teil des vorhandenen Anbietermarktes adressieren und in Vergabeverfahren einbeziehen können als bisher.

Darüber hinaus ist eine regelmäßige Aufklärung der Beschaffungsstellen darüber erforderlich, dass Open Source Software sowie entsprechende (Support-)Dienstleistungen bereits heute rechtssicher ausgeschrieben und beschafft werden können.

18 Vgl. <https://osb-alliance.de/publikationen/veroeffentlichungen/handreichungen-zur-nutzung-der-evb-it-beim-einsatz-von-open-source-software>

19 Vgl. <https://osb-alliance.de/featured/oeffentliche-beschaffung-von-open-source-software-mit-evb-it-vereinfachen>

In diesem Zusammenhang ist es hilfreich, wenn auch in der Unterlage für Ausschreibung und Bewertung von IT-Leistungen (UfAB 2018) weitergehende Hinweise als bisher zur Beschaffung von Open Source Software sowie zu den Vorteilen von offenen Standards und Open Source Software verankert werden.²⁰

4. Sozial verantwortliche Beschaffung durch den Einsatz von Open Source Software

Bezug zu den Fragen 5, 6 und 21

Der Einsatz von Open Source Software wirkt sich positiv auf unterschiedlichste Gemeinwohlaspekte und damit auf die sozial verantwortliche Beschaffung durch die öffentliche Hand aus. Aus Platzgründen können diese diversen Aspekte hier jeweils nur angerissen werden.

Die Vereinten Nationen beispielsweise haben in zahlreichen Beschlüssen und Dokumenten auf den positiven Einfluss von Open Source Software auf verschiedene der „Sustainable Development Goals“ (SDGs) verwiesen.²¹ Die Open Source Business Alliance hat bereits 2020 ein Papier zum nachhaltigen Einsatz von Open Source für die digital souveräne Verwaltung publiziert.²² Auch die Free Software Foundation Europe hat 2022 ein Papier zu den sozialen Nachhaltigkeitsaspekten von Open Source Software veröffentlicht.²³

Wie bereits weiter oben skizziert stärkt Open Source Software die digitale Souveränität. Denn Open Source Software bietet sowohl für einzelne AnwenderInnen als auch für die öffentliche Verwaltung zahlreiche Vorteile und Möglichkeiten, den digitalen Wandel selbstbestimmt zu gestalten.

Wechselmöglichkeit: Mit Open Source Software haben die AnwenderInnen bzw. die öffentliche Verwaltung jederzeit die Möglichkeit, zwischen verschiedenen Anbietern zu wechseln und den für sich passenden auszuwählen. Die AnwenderInnen sind nicht abhängig von einem einzelnen Anbieter, von dem sie sich nicht mehr lösen können. Offene Standards sind eine wichtige Voraussetzung zur Sicherstellung von Interoperabilität und zur Vermeidung von Herstellerabhängigkeiten. Sie ermöglichen einen freien Fluss von Informationen. Durch die Verwendung von offenen Standards können die AnwenderInnen verschiedene Spezialanwendungen unterschiedlicher Anbieter modular miteinander kom-

20 Vgl. https://www.cio.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/CIO/DE/digitale-loesungen/it-beschaffung/ufab/ufab2018.pdf?__blob=publicationFile&v=1

21 Vgl. u.a. <https://opensource.com/article/21/11/open-source-un-sustainability> und <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789210558907c008>

22 Vgl. <https://osb-alliance.de/publikationen/veroeffentlichungen/nachhaltiger-open-source-einsatz-fuer-die-digital-souveraene-verwaltung-paper>

23 Vgl. <https://fsfe.org/freesoftware/sustainability/sustainability.en.html>

binieren und Daten in den verschiedenen Programmen nutzen und diese hin und her transferieren, ganz nach den eigenen Bedürfnissen.

Gestaltungsfähigkeit: Die AnwenderInnen bzw. die öffentliche Verwaltung können bei Open Source Software den Quellcode einsehen, diesen verstehen, verwenden, verändern und auch wieder selbst (z.B. in einer geänderten Version) weiterverbreiten. Dies gibt den AnwenderInnen die Freiheit, die Software an die eigenen speziellen Bedürfnisse anzupassen und die Software auch mit anderen Anwendungen zu verknüpfen oder in diese einzubetten. Diese Gestaltungsfähigkeit erhöht auch die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit.

Interoperabilität und Verwaltungsdigitalisierung: Aufgrund der genannten Vorteile mit Blick auf Wechselmöglichkeit und Gestaltungsfähigkeit und der Möglichkeit zur Interoperabilität verschiedener Softwarelösungen spielt Open Source auch bei der Verwaltungsdigitalisierung eine zentrale Rolle. Denn offene Standards und offene Schnittstellen sowie entsprechende Open Source Referenzimplementierungen ermöglichen eine schnelle und effiziente Nachnutzung einmal entwickelter Softwarelösungen. Wenn eine Kommune eine Verwaltungsdienstleistung auf der Basis offener Standards digitalisiert hat, kann eine andere Kommune diese Lösung übernehmen, selbst betreiben oder unkompliziert für die eigenen Rahmenbedingungen anpassen (Einer-für-Alle-Prinzip). Open Source Software und offene Standards werden daher im Zusammenhang mit dem Onlinezugangsgesetz auch als eines der sechs Grundprinzipien zur Steuerung der Verwaltungsdienstleistungen in Deutschland benannt²⁴ sowie als zentraler Bestandteil des Servicesstandards für die digitale Verwaltung²⁵.

Informationssicherheit: Die AnwenderInnen bzw. die öffentliche Verwaltung können bei Open Source Software den Quellcode einsehen und auf diese Weise unabhängig selbst die Sicherheit der Software prüfen oder durch Dritte prüfen lassen. Sie sind so unabhängig davon, sich auf Erklärungen der Softwareanbieter verlassen zu müssen. Die AnwenderInnen können die Software auf Schwachstellen untersuchen und dadurch z.B. das Vorhandensein von absichtlich eingebauten Sicherheitslücken ausschließen. Durch diese Transparenz und Kontrollfähigkeit können die AnwenderInnen auch sichergehen, dass die verarbeiteten Daten nicht im Hintergrund abfließen oder dass ein Zugriff durch unbefugte Dritte auf die Daten besteht. Der Einflussnahme Dritter auf die IT-Systeme durch die Kontrolle von Schnittstellen oder durch das gezielte Einschleusen von Schadsoftware kann so vorgebeugt werden. Mit Open Source Software können das Datenschutzniveau und die Informationssicherheit deutlich erhöht werden.

24 Vgl. <https://www.onlinezugangsgesetz.de/Webs/OZG/DE/grundlagen/konjunkturprogramm/grundprinzipien/grundprinzipien-node.html>

25 Vgl. <https://www.onlinezugangsgesetz.de/Webs/OZG/DE/grundlagen/servicestandard/servicestandard-node.html>

Finanzielle Aspekte: Wenn die AnwenderInnen bzw. die öffentliche Verwaltung die Möglichkeit haben, jederzeit den Anbieter zu wechseln, gibt ihnen dies in finanziellen Fragen eine deutlich stärkere Verhandlungsposition und verringert die Erpressbarkeit, die insbesondere in einem Vendor-Lock-In besteht. Möchten die AnwenderInnen aus irgendeinem Grund einen Anbieter nicht mehr länger nutzen, können sie sich nach einer (z.B. günstigeren) Alternative umsehen und das Vertragsverhältnis beenden, solange sie sich darauf verlassen können, dass offene Schnittstellen und Datenportabilität ihnen die Migration ermöglichen. In Bezug auf die öffentliche Verwaltung bedeutet eine bessere Verhandlungsposition ggü. Anbietern auch einen verantwortlicheren Umgang mit Steuergeldern. Da die Software so lange wie benötigt genutzt werden kann und auch bei einer möglichen Insolvenz eines Anbieters die Möglichkeit besteht, die Software durch einen anderen Betreiber weiterbetreiben zu lassen, ergibt sich im Vergleich mit proprietärer Software langfristig gesehen auch eine bessere Wirtschaftlichkeitsbewertung.

Public Money, Public Code: Gerade bei geförderten Projekten müssen die Ergebnisse öffentlich finanzierter Entwicklungen der Gemeinschaft frei zur Verfügung gestellt werden.²⁶ Im Fall von Software bedeutet das eine Verbreitung und Lizenzierung als Open Source Software.²⁷ Dies befördert wiederum Innovation und Wettbewerbsfähigkeit und wirkt sich positiv auf den Transfer von Forschungsergebnissen in die Praxis aus sowie auf eine aktive Beteiligung der Zivilgesellschaft. Die öffentlich finanzierten Software-Entwicklungen sollten daher beispielsweise im OpenCoDE Software Repository für die öffentliche Verwaltung abgelegt werden, wo sie von jedermann eingesehen werden können.

Resilienz: Viele Softwarelösungen sind bereits heute nur noch über Cloud-Dienste zu beziehen, ohne die sie nicht funktionieren. Vor dem Hintergrund des CLOUD-Act steht stets die Gefahr im Raum, dass diese Cloud-Dienste auf politischen Druck aus dem Ausland zentral abgeschaltet werden können.²⁸ In diesem Fall wären zentrale Verwaltungsdienstleistungen dann auf einen Schlag nicht mehr verfügbar.

Open Source Software ist daher auch zentral für die Resilienz in der öffentlichen Verwaltung sowie in der Gesellschaft und Wirtschaft allgemein. Resilienz wird hier verstanden als die Fähigkeit eines Systems, so mit Störungen von außen umzugehen, dass es trotzdem funktionsfähig bleibt. Selbst wenn ein zentraler Anbieter oder eine Software ausfällt oder auf politischen Druck hin abgeschaltet wird, gibt es mit Open Source Alternativen, Softwarelösungen selbstständig oder bei einem anderen Anbieter weiterzubetreiben.

Abgesehen von den bereits genannten Aspekten zu Wechselfähigkeit, Gestaltungsmöglichkeit, Informationssicherheit und finanziellen Aspekten ist zudem

26 Vgl. <https://www.wikimedia.de/oeffentliches-geld-oeffentliches-gut/>

27 Vgl. <https://fsfe.org/activities/publiccode/index.de.html>

28 Vgl. https://de.wikipedia.org/wiki/CLOUD_Act

zu berücksichtigen, dass die Entwicklung von Open Source Software gemeinschaftlich geschieht. Communities, die sich aus Ehrenamtlichen sowie aus Unternehmen zusammensetzen, teilen ihr Wissen und ihre Erfahrungen, um gemeinsam bessere Software zu entwickeln. Selbst wenn ein Anbieter oder eine Software ausfällt, gibt es Alternativen, um informationstechnische Systeme weiter zu betreiben. Damit trägt Open Source Software auch zentral zur Krisenfestigkeit von Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft bei.

Empfehlung: Das Prinzip „Public Money, Public Code“ sollte im Zuge der Vergabereform im Vergaberecht verankert werden. Öffentlich finanzierte Software-Entwicklungen sollten im OpenCoDE Software Repository für die öffentliche Verwaltung abgelegt werden, wo sie von jedermann eingesehen werden können.

Software, die sich auf so vielfältige Weise positiv auf die sozial verantwortliche Beschaffung auswirkt, sollte in Vergabeverfahren einen Vorrang bzw. eine deutlich bessere Bewertung bei den Zuschlagskriterien erhalten. Ein Vorrang für Open Source bei der Beschaffung durch die öffentliche Hand (siehe Punkt 2) würde sich aus den genannten Gründen daher sowohl auf die Stärkung der digitalen Souveränität als auch auf eine sozial verantwortliche Beschaffung auswirken.

5. Stärkung der umwelt- und klimafreundlichen Beschaffung durch den Einsatz von Open Source Software

Bezug zu den Fragen 1, 2, 3 und 4

Eine nachhaltige Digitalisierung ist nur mit Open Source Software möglich. Denn Open Source Software trägt entscheidend zum Klimaschutz bei.

Open Source Software ermöglicht es allen Menschen, bereits entwickelte Softwarelösungen lizenzkostenfrei selbst zu betreiben oder für die eigenen Bedürfnisse anzupassen und weiterzugeben. Die beliebig häufige Wiederverwendung von einmal erstelltem Softwarecode spart somit Zeit, Geld und CO₂. Ein Zertifikat, das die Wiederverwendung von einmal entwickeltem Softwarecode auszeichnet, könnte massiv zur Einsparung von Ressourcen beitragen.

Desweiteren kann ein zusätzlicher positiver Nebeneffekt des Einsatzes von Open Source Software ein geringerer Energieverbrauch sein.²⁹ So ist es bei

²⁹ In der Begründung zum Beschluss des sächsischen Landtags zur Entwicklung einer eigenen Open Source Strategie aus dem Oktober 2022 heißt es u.a.: „Ein positiver Nebeneffekt des Einsatzes von Open Source-Software kann ein geringerer Energieverbrauch sein. Nach Untersuchungen des Umweltbundesamtes verbraucht ein herstellergebundenes Office-Produkt im Gegensatz zu einer Open Source-Variante deutlich mehr Energie. Eine schrittweise Umstellung auf Open Source-Software in der sächsischen Verwaltung würde im Einklang mit dem Energie- und Klimaprogramm Sachsen 2021 und der darin festgehaltenen Erstellung einer sächsischen Green IT-Strategie, welche ebenfalls im Koalitionsvertrag festgehalten ist,

Open Source Software üblich, modular zu entwickeln und sich die jeweiligen Funktionalitäten zusammenzustellen, die benötigt werden, statt ein einzelnes großes ressourcenhungriges Programm laufen zu lassen, von dem vielleicht nur ein kleiner Teil der Funktionalitäten genutzt wird.

Open Source Software gewährt durch die entsprechenden Lizenzen zahlreiche Freiheiten mit Blick auf die Einsicht in den Quellcode sowie die Veränderungs- und Weiterbearbeitungsmöglichkeiten. Diese ermöglichen es, den Energieverbrauch einer Software selbst zu messen und entsprechende Anpassungen am Quellcode vorzunehmen, um die Software ressourcensparender zu betreiben.

Die Freiheiten, die Open Source Software sowie offene Standards und Schnittstellen gewähren, ermöglichen darüber hinaus auch eine ressourcenschonendere Hardwarenutzung. Der Einsatz von Open Source Software kann die Nutzungsdauer von Hardware verlängern und bietet die Möglichkeit, alte Hardware, für die der ursprüngliche Softwaresupport abgelaufen ist, mit einer anderen (Open Source) Software noch länger weiterzubetreiben. Gerade im Zusammenhang mit dem „Recht auf Reparatur“ spielt Open Source Software daher eine zentrale Rolle, um Energiesparpotenziale zu realisieren.³⁰ Zudem lassen sich Sicherheitsupdates für Open Source Software deutlich länger erzeugen, weil der Quellcode ja für alle einsehbar vorliegt.

Aus den genannten Gründen hat Open Source Software auch besonders gute Voraussetzungen, die drei zentralen Vergabekriterien für das Zertifikat „Blauer Engel für ressourcen- und energieeffiziente Softwareprodukte“ zu erfüllen (Ressourcen- und Energieeffizienz, Potentielle Hardware-Nutzungsdauer, Nutzungsautonomie).³¹ Es ist daher kaum überraschend, dass das erste Softwareprodukt, das 2022 mit dem Zertifikat „Blauer Engel für ressourcen- und energieeffiziente Softwareprodukte“ ausgezeichnet wurde, ein Open Source Programm war.³²

Empfehlung: Bei Vergabeverfahren der öffentlichen Hand und öffentlich geförderten Projekten sollten Lösungen bevorzugt verwendet werden, die mit den Zertifikaten „Blauer Engel für ressourcen- und energieeffiziente Softwareprodukte“ oder „Blauer Engel für den energieeffizienten und ressourcenschonenden Rechenzentrumsbetrieb“ ausgezeichnet wurden. Letzteres spielt insbesondere dort eine wichtige Rolle, wo Daten in großen Mengen in Rechenzentren verarbeitet werden.

stehen.“ Vgl. https://edas.landtag.sachsen.de/viewer.aspx?dok_nr=11086&dok_art=Drs&leg_per=7

30 Vgl. <https://fsfe.org/freesoftware/sustainability/sustainability.en.html>

31 Vgl. <https://www.blauer-engel.de/de/produktwelt/ressourcen-und-energieeffiziente-softwareprodukte>

32 Das Zertifikat wurde an Okular, einen Dokumentenbetrachter von KDE vergeben. Vgl. <https://osb-alliance.de/verbands-news/nachhaltige-digitalisierung-ist-nur-mit-open-source-software-moeglich>

Auch die Entwicklung und Berücksichtigung eines Zertifikats, das die Wiederverwendung von einmal entwickeltem Softwarecode auszeichnet, könnte massiv zur Einsparung von Ressourcen beitragen.

Ein Vorrang für Open Source bei der Beschaffung durch die öffentliche Hand (siehe Punkt 2) würde sich aus den genannten Gründen sowohl auf die Stärkung der digitalen Souveränität als auch auf eine sozial verantwortliche und umwelt- und klimafreundliche Beschaffung auswirken.