



An
Frau Stadträtin
Diane Jägers

Till Schäfer
Alter Mühlenweg 33
44139 Dortmund

☎ 0151 – 11 51 98 34
✉ kontakt@do-foss.de
🌐 <http://do-foss.de>

10. April 2016

Fragen zur Softwarevergabe: unbeantwortet

Sehr geehrte Frau Stadträtin Jägers,

ich schreibe Ihnen als Repräsentant von *Do-FOSS*, der Bürgerinitiative für den Einsatz Freier und Quelloffener Software¹ bei der Stadt Dortmund. Wir engagieren uns weiterhin für eine Diskussion um öffentliche Informationstechnik. Dazu kooperieren wir mit der **Free Software Foundation Europe**, der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft **ver.di**, der **The Document Foundation**, dem Datenschutzverein **digitalcourage** sowie der **Open Source Business Alliance**.

Ihr Schreiben an den Ausschuss für Personal und Organisation (APO) aus Januar 2016, hatte folgende Fragen für *Do-FOSS* offen gelassen, die *Do-FOSS* Ihnen mit Schreiben vom 01.03.2016 zukommen lies:

- *Führt die Stadt Dortmund ihre Softwarevergaben wettbewerbs- und produktneutral durch? Sind die Ausschreibungen vergaberechtlich typoffene Ausschreibungen zur Ermöglichung der Koexistenz von Freier und proprietärer Software?*
- *Kann das Verhältnis des Mischeinsatzes von Freier und geschlossener Software anhand des kürzlich fertiggestellten zentralen Softwareverzeichnis (vgl. IT-Arbeitsprogramm 2016) benannt werden?*

Auf diese Fragen haben Sie mit Schreiben vom 11.03.2016 reagiert. Hierfür bedanken wir uns. Allerdings lässt Ihr Antwortschreiben in Bezug auf den Vergabe- und Beschaffungsvorgang der Stadt Dortmund von Software grundlegende Fragen unbeantwortet.

¹Free and Open Source Software, kurz FOSS

Des Weiteren offenbart die Antwort eine Umsetzung des *Zentralen Softwareverzeichnisses* durch die Stadt Dortmund, welche *Do-FOSS* fragen lässt, ob der Beschluss des APO zum Einrichten dieses Verzeichnisses wie vorgesehen erfolgt ist. Daher greift *Do-FOSS* diese Punkte erneut auf.

Stellungnahme von Do-FOSS zu Softwareausschreibungen

Ihre Antwort zur **Softwareausschreibung** ist hauptsächlich aus den von Ihnen erwähnten Paragraphen des derzeit noch gültigen Vergaberechts übernommen. Die aktuellen rechtlichen Gegebenheiten lassen sich derart zusammenfassen, dass eine produktgebundene Ausschreibung einen Ausnahmevergang darstellt, welcher der Begründung eines Alleinstellungsmerkmals bedarf. *Do-FOSS* hält es darüber hinaus für wichtig darauf hinzuweisen, dass für Gründe bzgl. Entscheidungen nach § 7 Abs. 4 der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen - Teil (VOL/A) eine Dokumentationspflicht besteht, welche in Ihrem Schreiben unerwähnt bleibt und sich explizit auch über § 20 VOL/A und § 24 EG VOL/A ausdrückt. Hiernach sind Vergabeverfahren von Anbeginn fortlaufend zu dokumentieren, so dass die einzelnen Stufen des Verfahrens, die einzelnen Maßnahmen sowie die Begründung der einzelnen Entscheidungen festgehalten werden. Ausnahmen von der Produktneutralität müssten auf diese Weise nachvollziehbar und vermittelbar sein. *Do-FOSS* ist auf der Suche nach den Dortmunder Gegebenheiten und fragt sich daher:

- Wie können die seitens der Stadt Dortmund angelegten Vergabedokumentationen eingesehen werden, um festzustellen, wie mit dem Grundsatz der produktneutralen Softwareausschreibung in der Gesamtschau umgegangen wird? (vgl. z.B. *Vorfestlegung auf die Firma Microsoft seitens der Stadt Dortmund*²)
- Das Verhältnis von Softwarevergaben nach dem Grundsatz
 - der produktneutralen Vergabe und
 - den Vergaben nach Alleinstellungsmerkmalen,lässt sich aus Ihrer Antwort leider nicht ableiten. Wie lautet dieses Verhältnis?
- Welche Definition legt die Stadt Dortmund für Alleinstellungsmerkmale bei der Softwarevergabe zugrunde?

Die Probleme der Alleinstellungsmerkmale hat *Do-FOSS* bereits über die *Herstellerabhängigkeit* beschrieben. Die Herstellerabhängigkeit wurde der Bürgerinitiative *Do-FOSS* von Herrn Norbert Schilff, dem Vorsitzendem des APO zwar bestätigt, den Mitgliedern des APO wurde eine Herstellerabhängigkeit in der Sitzung vom 27.11.2015 durch das Dortmunder Systemhauses (dosys.) jedoch verneint.³

Gänzlich unbeantwortet ließ Ihr Schreiben jedoch die Frage, ob die Ausschreibungen vergaberechtlich typoffene Ausschreibungen zur Ermöglichung der Koexistenz von Freier und proprietärer Software sind. Noch im Januar schrieben Sie den Mitgliedern des APO:

²<http://blog.do-foss.de/kolumne/microsoft-ausschreibungen-erhalten>

³<http://blog.do-foss.de/beitrag/protokoll-belegt-widerspruechliche-antworten-an-do-foss-und-die-mitglieder-des-apo>

Bei der [Software-]Auswahl sind freie sowie geschlossene Software-Produkte gleichgestellt.

Daher greift Do-FOSS diese Frage erneut auf und konkretisiert:

Für Softwareausschreibungen sind Ergänzende Vertragsbedingungen für die Beschaffung von IT-Leistungen (EVB-IT) rechtlich vorgegeben. Diese wurden gemeinsam vom Kooperationsausschuss Automatisierte Datenverarbeitung Bund/Länder/Kommunaler Bereich (KoopA ADV) (heute: IT-Plaungsrat) und dem Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. (Bitkom) formuliert. Zu den EVB-IT stellt der Bitkom fest:

Zwar enthalten manche EVB-IT Vertragstypen (etwa EVB-IT System, EVB-IT Systemlieferung) bereits eine Nutzungsrechtsmatrix, die es den öffentlichen Auftraggebern ermöglicht, unterschiedliche Lizenzmodelle und Nutzungsrechtsbeschränkungen im Rahmen einer Ausschreibung zu berücksichtigen. Allerdings werden in den jeweiligen Nutzungsrechtsmatrizen die Besonderheiten von Open-Source-Software [und damit insbesondere auch Freie Software - Anm. d. Verf.], wie zum Beispiel Copyleft-Klauseln und Bearbeitungsrechte, bislang nicht abgebildet. Sofern eine Ausschreibung auf Basis von EVB-IT erfolgt und der Auftraggeber die rechtlichen Besonderheiten der Open-Source-Software nicht in anderer Form berücksichtigt, müssten Angebote mit Open-Source-Softwareanteilen, vor allem in Form von Fremdkomponenten, grundsätzlich von der Wertung ausgeschlossen werden. Solange die EVB-IT den Besonderheiten der Lizenz- und Nutzungsbedingungen von Open-Source-Software nicht gerecht werden, ist es daher erforderlich, dass die jeweiligen EVB-IT um spezifische Regelungen zu Open-Source-Software ergänzt werden.⁴

Do-FOSS fragt sich:

- Wie gestaltet die Stadt Dortmund ihre Softwareausschreibungen, so dass sich sowohl Anbieter von Freier, als auch von proprietärer Software mit ihren Produkten bewerben können?

Von diesen Fragen abgesehen, tritt am 18. April 2016 die Vergaberechtsmodernisierung in Deutschland in Kraft, die das größte vergaberechtliche Gesetz- und Verordnungsgebungsverfahren seit 2004 bedeutet.⁵

⁴vgl. Bitkom Leitfaden zu Open-Source-Software 2.0, S. 88, Bitkom e.V. 2016

⁵vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie - Reform des Vergaberechts:

<http://www.bmwi.de/DE/Themen/Wirtschaft/Oeffentliche-Auftraege-und-Vergabe/reform-des-vergaberechts.html>

Diesbezüglich fragt sich *Do-FOSS*:

- Ist es möglich das Antwortschreiben unter den ab nächster Woche veränderten vergaberechtlichen Voraussetzungen erneut zu erhalten?

Stellungnahme von Do-FOSS zum Zentralen Softwareverzeichnis (ZSV)

Ihre Antwort zum **Zentralen Softwareverzeichnis (ZSV)**, welches Ende 2015 fertig gestellt wurde, lässt die Frage des Verhältnisses der Koexistenz von Freier und proprietärer Software bedauerlicherweise unbeantwortet. *Do-FOSS* fragt sich daher:

- Welche Möglichkeiten sieht die Stadt Dortmund außerhalb des *Zentralen Softwareverzeichnisses* ihre Herstellerabhängigkeit zu beschreiben?

Ziel des Zentralen Softwareverzeichnisses verfehlt?

Das *Zentrale Softwareverzeichnis* geht auf einen Antrag der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN vom 13.12.2012 zurück, der in der Sitzung des APO vom 31.01.2013 beschlossen wurde und worauf sich im Arbeitsauftrag des *IT-Arbeitsprogramm 2015* des dosys. gestützt wurde. Laut der Begründung des Beschlusses des APO, dient das *Zentrale Softwareverzeichnis* dazu, die **Steuerung des Haushalts zu optimieren** und **ungeplanten Beschaffungsaktionen** entgegenzuwirken.

Sie schrieben hingegen:

Das ZSV ist kein Hilfsmittel im Rahmen des Beschaffungsvorgangs einer Software, sondern unterstützt die Produktverantwortlichen in ihrer Dokumentationsverpflichtung für eine betriebssichere und ordnungsgemäße Nutzung der Anwendung.

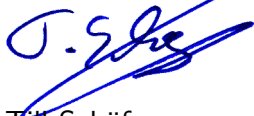
Somit bleibt für *Do-FOSS* fraglich, ob das *Zentrale Softwareverzeichnis* als Instrument wie vom APO vorgesehen funktioniert. Eine Protokollierung der Art der Softwarelizenz in dem *Zentralen Softwareverzeichnis* erscheint essentiell, um die erwarteten Kosten für den Betrieb einer Softwarelösung zu beziffern. Aus diesem Grund hätte *Do-FOSS* erwartet, dass der Freie sowie der Proprietäre-Software-Anteil bezogen auf Fach- und Standardanwendungen aus dem Softwareverzeichnis herauszulesen sei, so wie es auch der APO-Beschluss nahelegt.

Fazit

In Ihrer Antwort verweisen Sie leider lediglich knapp auf die IT-unspezifischen *Vergabe- und Vertragsordnung für nationale und EU-weite Ausschreibungen*. Die Fragen von *Do-FOSS* bleiben größtenteils unbeantwortet. Insbesondere die Frage ob die städtischen Ausschreibungen typoffen sind und damit die Koexistenz von Freier und proprietärer Software ermöglicht wird, ist in keinster Weise aufgegriffen worden. Auch die städtische Umsetzung des Ziels des *Zentralen Softwareverzeichnisses* steht in Frage.

Do-FOSS sieht die Entwicklung behördlicher Ausstiegsszenarien aus ihrem *Händlereinschluss*⁶ weiterhin als notwendig an, um eine *kommunale Souveränität über Software*⁷ - in der Eigenschaft einer prägenden Schlüsseltechnologie unserer Zeit - zu erlangen. Die Ankündigung der Stadt Dortmund den Themenkomplex „Einsatz von freier Software“ im Masterplan „Digitales Dortmund“ aufzugreifen, sieht *Do-FOSS* als Chance um dieser Notwendigkeit zu begegnen und würde sich über einen gemeinsamen Dialog freuen. Abschließend würde sich *Do-FOSS* auch freuen, wenn die widersprüchlichen Aussagen des dosys. zur Herstellerabhängigkeit der städtischen Software an uns als Bürgerinitiative und den Mitgliedern des APO aufgelöst werden würden⁸.

Mit freundlichen Grüßen



Till Schäfer
Repräsentant von *Do-FOSS*

⁶<https://de.wikipedia.org/wiki/Lock-in-Effekt>

⁷<http://blog.do-foss.de/beitrag/warum-freie-software-und-offene-standards-fuer-die-stadt-dortmund#ausblick>

⁸<http://blog.do-foss.de/beitrag/protokoll-belegt-widerspruechliche-antworten-an-do-foss-und-die-mitglieder-des-apo>