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

vom 24.7.2025 zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabebeschleunigungsgesetz)

Über die Open Source Business Alliance – Bundesverband für digitale Souveränität e.V.

Die Open Source Business Alliance (OSBA) ist der Verband der Open-Source-Industrie in Deutschland. Sie vertritt über 230 Mitgliedsunternehmen, die in Summe ca. 95.000 Personen beschäftigen und jährlich mehr als 126 Milliarden Euro erwirtschaften. Gemeinsam mit wissenschaftlichen Einrichtungen und Anwenderorganisationen setzt sie sich dafür ein, die zentrale Bedeutung von Open Source Software und offenen Standards für einen erfolgreichen digitalen Wandel im öffentlichen Bewusstsein nachhaltig zu verankern. Das Ziel der Open Source Business Alliance ist es, Open Source als Standard in der öffentlichen Beschaffung und bei der Forschungs- und Wirtschaftsförderung zu etablieren. Denn Open Source und offene Standards sind zwingende Grundlagen für digitale Souveränität, Innovationsfähigkeit und Sicherheit im digitalen Wandel und damit die Antwort auf eine der größten Herausforderungen unserer Zeit.

Mit dem Vergaberecht die digitale Souveränität stärken

Die Stärkung der digitalen Souveränität von Staat und Wirtschaft muss höchste Priorität bei den Initiativen der Bundesregierung haben. Denn angesichts geopolitischer Krisen, einer unberechenbaren US-amerikanischen Regierung sowie eskalierender Handelsstreits besteht großer Handlungsdruck. Derzeit bestehen in hohem Maße Abhängigkeiten von einzelnen Software-Anbietern, die jederzeit als strategische Waffe gegen deutsche Behörden oder Unternehmen verwendet werden können.

Die Bundesregierung hat sich daher das Ziel gesetzt, die digitale Souveränität der Verwaltung zu stärken. Im Koalitionsvertrag heißt es:

> „Unsere Digitalpolitik ist ausgerichtet auf Souveränität, Innovation und gesellschaftlichen Fortschritt. Digitalpolitik ist Machtpolitik. Wir wollen ein digital souveränes Deutschland. Dazu werden wir digitale Abhängigkeiten abbauen […]“

Um dieses Ziel zu erreichen müssen alternative Softwarelösungen aufgebaut bzw. gestärkt werden, die unabhängig kontrolliert, gestaltet und insbesondere auch ausgetauscht werden können. Open Source Software und offene Standards bieten genau diese Möglichkeiten, sie sind gleichzeitig aufgrund der Freiheiten, die die Softwarelizenzen gewähren, Innovationsbooster für Wirtschaft und Verwaltung und stärken den Wettbewerb. Denn Open Source Software ermöglicht Interoperabilität, schnelleren Marktzugang (insbesondere für Start-Ups), langfristige Wirtschaftlichkeit der eingesetzten Software (u.a. durch Nachnutzungsmöglichkeiten) und die Vermeidung von Lock-in-Effekten.

Die Bundesregierung will diese Vorteile von Open Source Software für die Stärkung der digitalen Souveränität nutzen. Im Koalitionsvertrag heißt es dazu:

> „Wir definieren Ebenen übergreifend offene Schnittstellen, offene Standards und treiben Open Source mit den privaten und öffentlichen Akteuren im europäischen Ökosystem gezielt voran [...]. Dafür richten wir unser IT-Budget strategisch aus und definieren ambitionierte Ziele für Open Source. […]

Dementsprechend kündigte Bundesdigitalminister Wildberger im Mai 2025 auf einer Konferenz an, Open Source und offene Standards zum „Leitprinzip“ in der IT-Architektur des Bundes machen zu wollen.

Der Staat hat als größter IT-Einkäufer in Deutschland eine enorme Marktmacht, daher muss er als Ankerkunde seiner Verantwortung gerecht werden und über den öffentlichen Einkauf die Lösungen nachfragen, die er für die Stärkung der digitalen Souveränität benötigt. Denn dort, wo Nachfrage besteht, bewegt sich auch die Angebotsseite auf dem Markt in die entsprechende Richtung. So kann ein starkes Ökosystem mit vielfältigen

Open-Source-Lösungen entstehen, aus denen der Staat auswählen kann. Im Koalitionsvertrag wird dazu festgehalten:

> "Den Staat machen wir zum Ankerkunden für die digitale Wirtschaft und wollen vorrangig private IT-Dienstleister zur Stärkung der digitalen Souveränität nutzen."

Diese konkreten – im Koalitionsvertrag festgehaltenen und hier zitierten – Ziele der Bundesregierung lassen sich nur durch Anpassungen im Vergaberecht erreichen. Nur durch entsprechende Regelungen für eine verstärkte Beschaffung von Open Source Software kann die Bundesregierung die digitale Souveränität wie angekündigt stärken.

Die Vergabereform ist eine einmalige Chance

Laut dem Entwurf will die Bundesregierung mit dem „Gesetz zur Beschleunigung der Vergabe öffentlicher Aufträge" u.a. die öffentliche Beschaffung „einfacher, schneller und flexibler" gestalten, die Wettbewerbsfähigkeit stärken, die Digitalisierung beschleunigen und die Beteiligung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sowie Start-Ups an Ausschreibungen erhöhen.

In dieser Hinsicht stellt das vorliegende Gesetz also die zentrale Vergabereform der Bundesregierung dar und tritt die logische Nachfolge des Vergabetransformationspakets an. Das war die Vergabereform der Vorgänger-Regierung, die aufgrund des vorzeitigen Koalitionsendes letztlich nicht abgeschlossen werden konnte. Im aktuellen Gesetzentwurf wird darauf verwiesen, dass auf die Vorarbeit des Vergabetransformationspakets Bezug genommen wird. Auch die Open Source Business Alliance hatte Stellungnahmen zum Vergabetransformationspaket abgegeben und seit 2023 Vorschläge für die gesetzliche Verankerung eines Open-Source-Vorrangs vorgelegt.

Entscheidende Rahmenbedingungen für eine Vergabe, welche die digitale Souveränität des Staates stärkt, müssen daher in dem vorliegenden Gesetzentwurf festgelegt werden.

Keine Festigung bestehender Abhängigkeiten

Der Gesetzentwurf geht insgesamt in eine gute Richtung. Doch ohne konkrete Vorgaben zu Open Source Software und ohne verbindliche Berücksichtigung digitaler Souveränität und offener Technologien droht er, bestehende Strukturen lediglich zu verwalten, nicht zu modernisieren.

Eine allgemeine Vergabebeschleunigung darf nicht dazu führen, dass vorhandene Abhängigkeiten von einzelnen proprietären Softwareanbietern sich weiter festigen – denn das würde den Zielen zu digitaler Souveränität aus dem Koalitionsvertrag, genauso wie einer effizienten Digitalisierung selbst, zuwiderlaufen.

Die Vergabereform muss daher eine Regelung für eine vorrangige Beschaffung von Open Source Software im Vergaberecht verankern.

Vorrang für Open Source Software verankern

Wir schlagen vor, eine "Open Source by Default" Regelung im Vergaberecht zu verankern. Dies kann zum Beispiel als Ergänzung im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in §97 erfolgen. Die Formulierung kann sich dabei an §16a E-Government-Gesetz des Bundes sowie an §4 (3) Onlinezugangsgesetz des Bundes orientieren.

Formulierungsvorschlag:

> 1) Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge über Software oder softwaregestützte Systeme werden offene Standards und Schnittstellen sowie Open Source Software vorrangig vor solcher Software berücksichtigt, deren Quellcode nicht öffentlich zugänglich ist oder deren Lizenz die Verwendung, Weitergabe und Veränderung einschränkt.
>
> (2) Bei neuer Software, die von der öffentlichen Verwaltung oder speziell für diese entwickelt wird, ist der Quellcode unter eine geeignete Open-Source-Lizenz zu stellen und zu veröffentlichen.

Begründung

Eine derart vereinfachte bzw. bevorzugte Beschaffung von Open Source Software würde sowohl den Wettbewerb stärken als auch die Digitalisierung beschleunigen, und damit direkt auf die erklärten Ziele des Gesetzentwurfes einzahlen. Gleichzeitig können Zukunftsmärkte geöffnet werden.

Der Staat kann mit einer solchen Regelung gezielt den strategischen Einsatz von Open Source Software durch die öffentliche Hand befördern, indem er der IT-Industrie einen deutlichen Nachfragewunsch signalisiert. Das gibt der Privatwirtschaft Planungs- und Investitionssicherheit.

Eine solche "Open Source by Default" Vorgabe gibt den öffentlichen Vergabestellen zudem mehr Klarheit und Verfahrenssicherheit. Denn in der Praxis herrscht bei den Vergabestellen heute zum Teil noch erhebliche Unsicherheit darüber, ob sie überhaupt Open Source Software beschaffen dürfen. Teilweise wird die Softwarebeschaffung in den Vergabeverfahren sogar nur auf einige wenige proprietäre Anbieter beschränkt. Die Verfahrenssicherheit in Bezug auf die Beschaffung von Open Source Software wird sich auch auf die Beschleunigung der Verfahren auswirken, da in der Folge weniger Rügen zu erwarten sind. Bei den Zuschlagskriterien werden zudem aktuell noch zu selten die

langfristigen Vorteile von Open Source Software für digitale Souveränität und Wirtschaftlichkeit berücksichtigt.

Die bestehenden Formulierungen im E-Government-Gesetz des Bundes sowie im Onlinezugangsgesetz haben keine ausreichend verbindliche oder handlungsleitende Wirkung für einzelne Vergabeverfahren oder Vergabestellen und reichen daher nicht aus, um die strategische Umstellung der öffentlichen Verwaltung auf Open Source Software voranzutreiben. Bei einer Beschwerde vor einer Vergabekammer kann nur auf geltendes Vergaberecht Bezug genommen werden. Wenn gezielt Open-Source-Alternativen zu proprietären Lösungen aufgebaut werden sollen, muss daher eine entsprechende Änderung des Vergaberechts erfolgen.

Auch eine Bevorzugung von deutschen oder europäischen Anbietern alleine reicht nicht aus, um die digitale Souveränität maßgeblich zu stärken. Denn die Abhängigkeit von einzelnen proprietären deutschen Software-Anbietern ist letztlich auch im Hinblick auf mögliche Unternehmensübernahmen fast genauso problematisch wie die Abhängigkeit von einem US-Hersteller und führt genauso zu finanzieller Erpressbarkeit und fehlender Kontrolle. Digitale Souveränität und eine wachsende Wirtschaft kann daher nur erreicht werden, wenn der Staat konsequent auf Open Source Software und offene Standards setzt.