

Mitteilung – zur Kenntnisnahme –

Open Source Strategie für Berlin

– Drucksache 19/0480 und 19/0535 – Schlussbericht –.

Der Senat von Berlin
Skzl V C 1 Na
90223-1625

An das Abgeordnetenhaus von Berlin
über Senatskanzlei – G Sen –

Mitteilung

- zur Kenntnisnahme -
über

Open Source Strategie für Berlin

- Drucksache Nr. 19/0480 und 19/0535 – Schlussbericht –

Der Senat legt nachstehende Mitteilung dem Abgeordnetenhaus zur Besprechung vor:

Das Abgeordnetenhaus hat in seiner Sitzung am 06.10.2022 Folgendes beschlossen:

„1. Für Berlin und die digitale Verwaltung soll der Grundsatz „Public Money for Public Code“ gelten. Bei der Softwarebeschaffung soll der Senat sicherstellen, dass aktiv nach Open-Source-Alternativen gesucht wird. Speziell für die Verwaltung erarbeitete Software soll grundsätzlich unter freie Lizenzen gestellt werden. Förderprogramme des Landes Berlin für IT-Projekte sollen diesen Ansatz ebenso verfolgen.

2. Ein grundsätzlicher Open-Source-Vorbehalt für alle Ausschreibungen und Vergaben von Software soll etabliert werden. Durch das Einbeziehen von Open-Source-Software wird nicht nur die Unabhängigkeit der gesamten IT-Landschaft sichergestellt, sondern auch herstellersistenspezifische Sicherheitslücken eingedämmt, Flexibilität garantiert und die Konsumentensouveränität gestärkt.

3. Ein „Open Source BerlinPC“ soll entwickelt werden und als Referenz für alle entsprechenden Ausschreibungen dienen.

4. Der Senat wird gebeten, den Stellenwert von innovativen Beschaffungsinstrumenten wie Innovationspartnerschaften und vorkommerzielle Auftragsvergaben abzuschätzen und zu beschreiben, ob und ggf. wie sie zur (Weiter-)Entwicklung von Produkten eingesetzt werden können, bei denen erst mittel- und langfristig eine Marktreife erreicht werden kann.

5. Ein „Kompetenzzentrum Open-Source“ beim ITDZ soll eingerichtet werden, das die Verwaltungen bei Betrieb und Beschaffung von Open-Source-Software und -Lösungen unterstützt. Das ITDZ soll damit als zentrale Beratungsstelle für den Einsatz von Open-Source-Software fungieren.

6. Die Vernetzung mit zivilgesellschaftlichen Akteur*innen, Unternehmen und anderen Entwickler*innen von Open-Source-Software soll weiter gefördert werden. Hierzu soll der Austausch zwischen Verwaltungsmitarbeitenden mit Externen gefördert werden.

Der Senat wird gebeten, dem Berliner Abgeordnetenhaus über die Umsetzung bis zum 31. Dezember 2022 und dann jährlich zu berichten.“

Hierzu wird berichtet:

Der Senat hat die besondere Bedeutung von Digitaler Souveränität und Open Source in den Richtlinien der Regierungspolitik 2023-2026 im Besonderen hervorgehoben. So wird die Digitalpolitik des Landes an den Grundsätzen der Digitalen Souveränität, Nutzerzentriertheit und Agilität ausgerichtet, wobei die Verwendung von Open-Source-Lösungen die digitale Souveränität der Berliner Verwaltung stärkt. Bei der Suche nach geeigneten digitalen Lösungen für die Verwaltungsmodernisierung wird der Senat Open-Source-Lösungen einen besonderen Raum einräumen. Hierzu gehört auch der bereits intensivierte Austausch zu „best practices“. Bestehende Kooperationen zu Open-Source wird der Senat verstärken und erweitern.

Der Senat hat am 12. September 2023 die Dachstrategie „Gemeinsam Digital: Berlin“ nach vorheriger Stellungnahme des Rates der Bürgermeister beschlossen. Eine verstärkte Verwendung von Open-Source-Software unterstützt die Zielsetzungen der Dachstrategie, deren Wertekompass und die definierten Handlungsfelder. Mit Hilfe von Open Source Software besteht die Möglichkeit, jederzeit und die jeweils konkreten Bedarfe in den Mittelpunkt stellend, passgenaue Anwendungen zu entwickeln. Eine zunehmende Nutzung von Open Source Software stärkt hiernach die inhaltliche Gestaltungsfähigkeit und die Handlungsfähigkeit des Senats.

Die Nutzung von Open-Source Software kann strategische Abhängigkeiten reduzieren. Die hierdurch erwachsende Förderung des Wettbewerbs ist zudem geeignet, einen sichereren

Betrieb mit einem reduzierten Risiko gegenüber bewussten Störungen Dritter zu fördern, indem ausreichend viele und kompetente Marktteilnehmer die Softwaresicherheit beobachten und verbessern.

Für eine digital souveräne Stadt sind Open-Source und offene Standards unverzichtbar. In der am 14. September 2022 durch den Chief Digital Officer und Staatssekretär für Digitales und Verwaltungsmodernisierung gem. § 21 Abs. 2 Nr. 3 EGovG Bln festgesetzten IKT-Architektur der Berliner Landesverwaltung in der Version 1.9 wurde daher Nachfolgendes verbindlich festgesetzt:

„Bei jeder zukünftigen Software-Beschaffung soll nach einer Open-Source-Alternative gesucht werden. Die Nichtbeschaffung von Open-Source muss begründet werden. Die Einführung von IT-Fachverfahren ist ebenfalls vorrangig mit Open-Source-Software zu gestalten. Bei der Neuentwicklung von IT-Fachverfahren ist dieses unter einer Open-Source-Lizenz der Allgemeinheit zur Verfügung zu stellen.“

Der Senat ist bestrebt, rechtzeitig zum Bericht für das Jahr 2024 eine Open-Source-Strategie für das Land Berlin entwickelt und verabschiedet zu haben.

Zu den laufenden Nummern 1 und 2:

In 2021 fassten der IT-Rat auf Bundesseite und der IT-Planungsrat Beschlüsse zum Aufbau des ZenDiS als einem „Zentrum für Digitale Souveränität“. Im Mai 2022 hat das Land Berlin, vertreten durch den Chief Digital Officer und Staatssekretär für Digitales und Verwaltungsmodernisierung, die gemeinsame Absichtserklärung des Bundesministeriums des Innern und für Heimat und der Länder zur Etablierung des Zentrums für Digitale Souveränität der Öffentlichen Verwaltung unterzeichnet.

Nach Genehmigung durch das Bundesministerium der Finanzen erfolgte im Dezember 2022 die Gründung der ZenDiS GmbH durch das Bundesministerium des Inneren und für Heimat. Zu deren Aufgaben gehören eine Vielzahl an Unterstützungsleistungen für die Öffentliche Verwaltung, bspw. die Erarbeitung von Guidelines für die Entwicklung und Beschaffung von Open-Source-Software, die Co-Entwicklung und Weiterentwicklung von Open-Source-Software und Lösungsdesigns, Internationale Kooperation und Etablierung von Partnerschaften und Projekte oder der Betrieb von OpenCoDE, der Zentralen Plattform für die Bereitstellung von Open-Source-Software für die Öffentliche Verwaltung.

Der Senat sieht in OpenCoDE einen wichtigen Baustein zur Umsetzung einer aktiven Suche nach Open-Source-Alternativen und Veröffentlichung von speziell für die Verwaltung entwickelter Software unter freien Lizenzen.

Mit § 4 des E-Government-Gesetz des Landes Thüringen, dem § 7 des E-Government Gesetz des Landes Schleswig-Holstein sowie dem Art. 3 des Digitalgesetzes des Landes Bayern sind dem Senat derzeit drei verbindliche Regelungen zur vorrangigen Beschaffung von Open-Source-Software bekannt. Ein derartiger Open-Source-Vorbehalt für alle Ausschreibungen und Vergaben ist bislang im E-Government Gesetz des Landes noch nicht verankert.

Der Senat beobachtet die juristische Auseinandersetzung hinsichtlich eines rechtssicheren Open-Source-Vorbehalts für alle Ausschreibungen und Vergaben vertiefend. So nahm er das im April 2023 veröffentlichte, juristische Gutachten von Prof. Dr. Andreas Wiebe, Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Wettbewerbs- und Immaterialgüterrecht, Medien- und Informationsrecht, Georg-August-Universität Göttingen, zur Kenntnis. Das genannte Gutachten befasst sich mit der Frage, wie ein Open-Source-Vorbehalt unter Beachtung von Vergabe-, Wettbewerbs-, Kartell- und Verfassungsrecht rechtssicher umgesetzt werden kann. Nach einer Betrachtung des Vergaberechts, der aktuellen Rechtsprechung und des Gleichbehandlungsgrundsatzes in § 97 Abs. 2 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) stellt das Gutachten fest, 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).

Das Gutachten erachtet eine Regelung eines Open-Source-Vorbehalts in der Vergabeverordnung oder im E-Government-Gesetz am zielführendsten und formuliert nachfolgenden Regelungsvorschlag:

- 1. Zur Gewährleistung einer weitreichenden Interoperabilität sind neue Anwendungen und Technologien mit offenen Schnittstellen sowie Standards auszustatten und hierüber nutzbar zu machen. Anwendungen und Technologien sollen möglichst abwärtskompatibel sein.*
- 2. Der Einsatz von Open-Source-Software soll 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.*
- 3. Bei neuer Software, die von der öffentlichen Verwaltung oder speziell für diese entwickelt wird, ist der Quellcode unter eine geeignete Freie-Software- und Open-Source-Lizenz zu stellen und zu veröffentlichen, soweit keine sicherheitsrelevanten Aufgaben damit erfüllt werden und dies lizenzrechtlich zulässig ist.*

Zu laufender Nummer 3:

Der Senat versteht unter „BerlinPC Open-Source“ den kontinuierlichen Prozess zur Erhöhung der Anzahl von Open-Source-Komponenten für den Betrieb und die Nutzung des standardisierten IKT-Arbeitsplatzes des Landes, den „BerlinPC“. Aufgrund der hohen Dynamik der digitalen Transformation ist derzeit nicht vorherzusehen, ob – und wenn ja wann – die Anzahl der Open-Source-Komponenten des BerlinPC 100 Prozent erreichen wird.

Das Vorhaben des IT-Planungsrates „openDesk“ kann einen wichtigen Baustein für einen „BerlinPC Open-Source“ darstellen, wobei diese Software parallel auch im Projekt zur Entwicklung eines IKT-Basisdienstes für Digitale Kollaboration betrachtet wird. Ziel des Vorhabens „openDesk“ ist der Aufbau der Basisvariante bis Ende 2023, wobei die Basisfunktionen alle notwendigen Anwendungen für die Mitarbeitenden der ÖV in den Bereichen Produktivität, Kollaboration und Kommunikation umfassen sollen und auf bestehenden und bewährten Open-Source-Produkten basieren. Im November 2021 hat das Land Berlin, vertreten durch die IKT-Staatssekretärin, die gemeinsame Absichtserklärung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat und der Länder zur Stärkung der Digitalen Souveränität und gemeinsamen Erarbeitung des Souveränen Arbeitsplatzes unterschrieben. Der openDesk soll eine nutzerfreundliche und integrierte Komplettlösung mit allen notwendigen Anwendungen (inkl. Fachverfahren) für die Mitarbeitenden der ÖV darstellen.

Hierzu gehören insb. Anwendungen aus den folgenden Bereichen:

- a) Produktivität: Textverarbeitung, Tabellenkalkulation, Erstellung von Präsentationen
- b) Kollaboration: Gemeinsames Bearbeiten von geteilten Dateien, Wissensmanagement, Visualisierungstool, Projektmanagement
- c) Kommunikation: Durchführung von Video- und Audiokonferenzen, Nutzung von E-Mail und Kurznachrichtendiensten sowie Terminorganisation über elektronische Kalender
- d) Übergreifend: Anbindung ausgewählter Fachverfahren (z.B. E-Akte)

Als Gesamtlösung sollen die Anwendungen und Funktionen von openDesk über ein zentrales Portal zugänglich sein, das alle Einzelprodukte vereint. Die Bestandteile und zugrundeliegende Architektur von openDesk bilden eine souveräne IT-Lösung.

Zu diesem Zweck werden folgende Eigenschaften der einzelnen Komponenten und der gewählten Architektur sichergestellt:

- a) Modularität: Behörden können spezifisch entscheiden, bereits vorhandene Lösungen in openDesk zu integrieren oder auf ein Modul von openDesk zu verzichten

- b) Austauschbarkeit: Produkte können im Zuge der (Weiter-)Entwicklung flexibel ausgetauscht werden ohne Beeinträchtigung der Gesamtfunktionalität und bei Einhaltung der Architekturgrundlagen
- c) Interoperabilität: Der openDesk wird in einer heterogenen Softwarelandschaft einsetzbar sein, z.B. durch die Anbindung an bestehende (Fach-)Anwendungen durch Schnittstellen und APIs

Der openDesk wird in einer transparenten, betreiberunabhängigen und portablen Form zur Verfügung gestellt. Die Container der Komponenten entsprechen den Richtlinien und Vorgaben der Deutschen Verwaltungscld-Strategie (DVS). Sie können damit in jedem (DVS)-Rechenzentrum der Öffentlichen Verwaltung eingesetzt werden. Die Vision des Souveränen Arbeitsplatzes ist es, eine Open-Source-Alternative in ganz Europa anzubieten.

Der Senat beobachtet die geplante Fertigstellung der Basisvariante zum 31.12.2023 und deren Veröffentlichung verstärkt. So ist vorgesehen, dass das Open-Source-Kompetenzzentrum in einem ersten Schritt die Nutzbarkeit von openDesk auf dem BerlinPC erprobt, um die Möglichkeit der Steigerung der Nutzung von Open-Source-Software zu evaluieren und damit einem „BerlinPC Open-Source“ näher zu kommen. Sobald der geplante IKT-Basisdienst Digitale Kollaboration verfügbar ist, wird dieser für Kollaborationsfunktionen auch auf dem BerlinPC eingesetzt werden.

Zu den laufenden Nummern 4, 5 und 6:

Am 08.11.2023 wurde das Open-Source-Kompetenzzentrum (OSK) des Landes Berlin durch die Chief Digital Officer und Staatssekretärin für Digitales und Verwaltungsmodernisierung, Frau Martina Klement, offiziell eröffnet. Mit der Eröffnung setzt der Senat den Auftrag und Beschluss des Abgeordnetenhauses von Berlin aus Drucksachen 19/0480 und 19/0535 um.

In der 28. Sitzung des Ausschusses für Digitalisierung und Datenschutz des Abgeordnetenhauses von Berlin wurde das Open-Source-Kompetenzzentrum umfassend vorgestellt und beraten.

Als zentrale Beratungsstelle für Beschaffung und Betrieb von Open-Source-Software im Land Berlin unterstützt und berät es die Behörden des Landes und soll Synergiepotenziale in länderübergreifenden IT-Kooperationen nutzbar machen. Kernaufgaben sind es, Open-Source-Lösungen Dritter, welche auf OpenCoDE, dem zentralen Open-Source-Code-Repository veröffentlicht ist, für das Land Berlin effizient nutzbar zu machen und die Nachnutzung von Berliner Open-Source-Lösungen durch andere Länder und Kommunen zu unterstützen. Das OSK unterstützt und berät im Spektrum von allgemeinen Fragen bis

hin zu individuellen Anforderungen bei der Nutzung, Beschaffung und Implementierung von Open-Source-Lösungen. Dies umfasst beispielsweise Fragen zur Identifikation und Bewertung geeigneter Open-Source-Lösungen bis hin zu Themen wie Beschaffung, Lizenzierung, Support sowie Softwarepflege und -weiterentwicklung.

Wie ausgeführt, hat der Senat am 12.09.2023 die Dachstrategie Gemeinsam Digital: Berlin beschlossen. Diese Strategie hat zum Ziel, Berlin als eine nachhaltige, gemeinwohlorientierte, kooperative und resiliente Stadt zukunftsfähig auszurichten. Mit dieser Strategie soll eine gemeinwohlorientierte digitale Transformation ermöglicht werden. In der Umsetzung dieser Strategie ist die kreative Mitwirkung der gesamten Stadtgesellschaft als Basis für eine partizipative Entwicklung der Stadt die Grundlage.

Der Senat kooperiert darüber hinaus auf vielfältigste Weise zum Thema Open-Source mit zahlreichen wichtigen Stakeholdern. Beispielhaft sei hier das Förderprogramm „Modellprojekte Smart Cities“ des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen genannt, in welchem das Land Berlin als eine von 73 Modellkommunen gefördert wird. Dieses Förderprogramm wird eng begleitet von einer Koordinierungs- und Transferstelle Modellprojekte Smart Cities (KTS), welche den Wissenstransfer und die Kooperation der Modellkommunen strukturiert und koordiniert.

Mit dem CityLAB Berlin, einem Projekt der Technologiestiftung Berlin unter Förderung der Senatskanzlei Berlin, hat sich seit Gründung 2019 ein zentraler Akteur im Berliner Open-Source-Ökosystem entwickelt. CityLAB Berlin-Anwendungen, wie etwa die Baum-App „Gieß den Kiez“, gelten bundesweit als Vorbild und wurden getreu des Open-Source-Gedankens inzwischen von anderen Städten, u.a. Leipzig und Magdeburg, adaptiert.

Wir bitten, den Berichtsauftrag für das Jahr 2023 als erledigt anzusehen.

Berlin, den 19. Dezember 2023

Der Senat von Berlin

Kai Wegner

Regierender Bürgermeister