

Fragwürdige Auftragsvergabe des Bundes an Microsoft

Die Anbieter von Open-Source-Software kritisieren die Beschaffungspraxis der Bundesverwaltung

Der Bund hat einen 42-Millionen-Auftrag an Microsoft vergeben. Konkurrenten von Microsoft sehen sich vom Wettbewerb ausgeschlossen. In der Tat ist der Auftrag nicht öffentlich ausgeschrieben worden. Nun droht eine Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht.

hof. 367121 - hinter dieser Zahl verbirgt sich der Kampf zwischen dem Software-Giganten Microsoft und den Anbietern von «Open Source Software» (OSS), Computersoftware also, bei welcher der Quelltext offengelegt wird. OSS kann beliebig kopiert, verbreitet und genutzt werden und steht bereits vielerorts im Einsatz. Die Produkte von Microsoft hingegen muss man in Lizenz kaufen, und die Quellcodes sind streng geheim. Hinter der Nummer 367121 versteckt sich aber auch die Geschichte einer Bundesverwaltung, die versucht, ihre Geschäfte mit Microsoft möglichst unter der Decke zu behalten.

Wettbewerb ausgeschaltet

367121 verweist auf eine Meldungsnummer im «Schweizerischen Handelsamtsblatt» vom 1. Mai 2009. Dort wird bekanntgegeben, dass das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) an Microsoft einen Auftrag für die Verlängerung von Lizenzen in der Höhe von 42 Millionen Franken über drei Jahre vergeben hat. Der Zuschlag erfolgte bereits am 23. Februar dieses Jahres. Der Auftrag wurde zuvor nicht öffentlich ausgeschrieben, sondern im freihändigen Verfahren abgewickelt. Dem Vernehmen nach wurde in der Bundesverwaltung erwogen, auf die Publikation des Zuschlags im «Handelsamtsblatt» zu verzichten, was

rechtlich mehr als fragwürdig gewesen wäre. Doch der Reihe nach. Gemäss dem Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen werden öffentliche Aufträge nach einem festgelegten Verfahren vergeben. Zu solchen Aufträgen zählen auch Dienstleistungen der Informatik. Bei der jetzt publizierten Vergabe an Microsoft handelt es sich laut Katja Lunau, Sprecherin des BBL, «um die Verlängerung der bestehenden Lizenzverträge mit Microsoft für Arbeitsplatzlizenzen, Serverlizenzen, Wartung und Support».

Die öffentliche Ausschreibung von geplanten Aufträgen ist ein Gebot des freien Wettbewerbs. Transparente Beschaffungsverfahren sollen zudem zum wirtschaftlichen Einsatz öffentlicher Gelder beitragen. Unter bestimmten Voraussetzungen können Aufträge auch freihändig vergeben werden: Die Bundesverwaltung vergibt den Auftrag direkt und ohne Ausschreibung, womit der Wettbewerb unter den Anbietern ausgeschaltet wird. Dies ist im vorliegenden Fall geschehen.

Ein Auftrag kann dann ohne Ausschreibung direkt vergeben werden, wenn etwa aufgrund der technischen Besonderheiten des Auftrages nur ein Anbieter in Frage kommt und es keine angemessene Alternative gibt. Dass diese Voraussetzungen nun erfüllt sind, bestreiten die Anbieter von OSS. Im Bereich des Computer-Arbeitsplatzes gebe es bereits eine Fülle an valablen Alternativen zu Microsoft, sagt Matthias Stürmer von der «Swiss Open Systems User Group /ch/open», die sich für den Einsatz von OSS einsetzt. Als Beispiele für öffentliche Verwaltungen, die bereits OSS verwenden, nennt er den Kanton Solothurn, das Bundesgericht oder die Stadt München mit Tausenden von Arbeitsplätzen. Er wirft dem BBL vor, mit seinem Vorgehen die OSS-Anbieter vom Wettbewerb auszuschliessen, und er gibt zu bedenken, dass die Investitionen nun an den europäischen Sitz von Microsoft in Irland fliessen würden, statt zumindest teilweise zu Schweizer Informatikfirmen, die im Bereich der OSS tätig sind.

Auf die Frage, wieso sich das BBL für ein freihändiges Verfahren entschieden habe, meint BBL-Sprecherin Lunau, dass «für den Bedarf der Bundesverwaltung ein Wettbewerb zwischen den Anbietern aufgrund der Besonderheiten des Auftrages kurz- und mittelfristig ausgeschlossen» sei. Auf dem neuen Arbeitsplatz der Bundesverwaltung seien zudem «diverse OSS-Tools im Einsatz, aber in Ergänzung und nicht als Ablösung der wesentlichen Microsoft-Software». Stürmer bezeichnet die Verwendung von Open Source Software in der Bundesverwaltung als «marginal».

Lizenzverträge der Bundesverwaltung, die Microsoft-Produkte umfassen, seien noch nie öffentlich ausgeschrieben worden, da zur Zeit, als deren Einführung erfolgte, das heutige Beschaffungsrecht noch nicht in Kraft gewesen sei, sagt Lunau vom BBL. Anfang der 1990er Jahre sei beim Bund die Software von Microsoft für PC und Server breit eingesetzt worden. 1996/97 seien die ersten Microsoft-Produkte standardisiert worden. In der Folge sei die Microsoft-Produktpalette von den jeweiligen Standardisierungsorganen des Bundes mehrmals bestätigt und ergänzt worden.

Unbestritten bei den Aussagen des BBL ist, dass das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen erst 1996 in Kraft getreten ist. Allerdings stellt sich die Frage, ob die danach erneuerten Lizenzverträge mit Microsoft nicht doch hätten öffentlich ausgeschrieben oder zumindest wie im jetzigen Fall publiziert werden müssen.

Schlafende Hunde nicht wecken

Doch auch wenn das BBL möglicherweise Gründe für eine Vergabe im freihändigen Verfahren hatte, darf die Auftragserteilung nicht im Verschwiegenen über die Bühne gehen. Sie muss im «Handelsamtsblatt» publiziert werden. Dem Vernehmen nach wollte man in der Verwaltung aber zunächst davon absehen. Vor allem die Reaktion der

OSS-Anbieter erachtete man als problematisch: Bisher hätten sich diese stillgehalten, doch bestehe ein beträchtliches Risiko, dass sie Beschwerde gegen die Vergabe einreichen würden. Allem Anschein nach wollte man die schlafenden Hunde der Open-Source-Gemeinde nicht wecken. Doch das Fazit eines externen Rechtsgutachtens, das im Auftrag des BBL angefertigt wurde, fiel klar aus: Ausnahmen von der Publikationspflicht gibt es im freihändigen Verfahren nicht. Zudem kann auch ohne Publikation jederzeit Beschwerde gegen die Vergabe geführt werden. Dabei droht die Nichtigkeit des Vertrages mit Microsoft. Und das BBL müsste allenfalls mit Schadenersatzforderungen rechnen.

Allerdings ist das BBL mit der jetzt erfolgten Publikation des Zuschlags nicht aus dem Schneider. Eine Beschwerde gegen die Vergabe ist beim Bundesverwaltungsgericht möglich. Ob die Open-Source-Gemeinde dieses Rechtsmittel ergreift, lässt Matthias Stürmer vom OSS-Interessenverein offen. Das BBL äussert sich nicht zu den möglichen Folgen einer Beschwerde. Es will einem allfälligen Entscheid des Bundesverwaltungsgerichtes nicht vorgreifen.