



Berlin, den 14.08.2018

Von
MdB Victor Perli
erbetene Sachinformation

Frage 1:

Welche Software-Produkte bzw. Lizenzen von welchen Firmen hat die Bundesregierung in den Haushaltsjahren 2013 – 2017 zur Verwendung in welchen Bundesministerien und nachgeordneten Behörden erworben? Bitte aufschlüsseln nach Firma/Hersteller, Produkt und Haushaltsjahr.

Frage 2:

Gab es für jedes erworbene Produkt eine vorherige offizielle Ausschreibung? Wenn ja, gab es auf Grundlage der ausgeschriebenen Anforderungen jeweils mehr als ein passendes Angebot? Wenn nein, warum nicht?

Frage 3:

Wie hoch waren die Kosten pro abgeschlossenem Lizenzvertrag und Haushaltsjahr?

Frage 4:

Welche weiteren Rabatte konnte die Bundesregierung basierend auf den angebotenen Volumenverträgen der Hersteller (z.B. Select Plus von Microsoft) jeweils aushandeln?

Frage 5:

Hat die Bundesregierung nicht benötigte Lizenzen aus Volumenverträgen weiterverkauft? Wenn ja, um welchen Betrag konnte der Bundeshaushalt damit entlastet werden? Wenn nein, warum nicht?

Frage 6:

Hat die Bundesregierung sogenannte gebrauchte Lizenzen erworben, die andere Inhaber von Volumenverträgen angeboten haben? Wenn ja, welche? Wenn nein, warum nicht?

Frage 7:

In welchen zeitlichen Abständen und von welcher Stelle wird ein Lizenz-Audit durchgeführt, um den lizenzmäßigen Bestand der obersten Bundesbehörden und nachgeordne-

ten Behörden im Vergleich zur realen Nutzung der Lizenzen festzustellen und gegebenenfalls nach zu lizenzieren oder zu veräußern?

Frage 8:

Welche Verpflichtungsermächtigungen für Zahlungen an welche Software-Firmen oder – Dienstleister für welche Leistungen bestehen für die Haushaltsjahre 2018 – 2022?

Antwort zu Frage 1 und 3:

Der Bundesregierung liegen die aggregierten Daten mit den von Ihnen angeforderten Informationen derzeit weder vor, noch können diese mit einem vertretbaren Verwaltungsaufwand erhoben werden.

Sie werden nicht zentral vorgehalten, da gegenwärtig keine konsolidierten und standardisierten Vorgaben und Prozesse für Lizenzbeschaffung und -management in der Bundesverwaltung existieren. Als Ausprägung des Ressortprinzips sind die einzelnen Ressorts vielmehr selbst für ihre IT-Ausstattung und somit auch für die Bestimmung und Deckung ihrer Software- bzw. Lizenzbedarfe zuständig. Für bestimmte bündelungsfähige Software- bzw. Lizenzbedarfe hält die ZIB (Zentralstelle für IT-Beschaffung) entsprechende Rahmenverträge bereit, aus denen die Behörden eigenverantwortlich Leistungen abrufen können. Einzelabrufe werden aber auch im Anwendungsbereich dieser Rahmenverträge derzeit nicht zentral erfasst und gesteuert. Dies bedeutet, dass nach derzeitiger Lage kein zentraler Lizenzerwerb stattfindet, sondern - und das auch nur für bestimmte Bereiche - zentrale Rahmenverträge zum eigenverantwortlichen Einzelabruf bereitstehen.

Aus diesem Grund ist auch eine präzise Schätzung des für die Beantwortung der Fragen notwendigen Verwaltungsaufwands nicht möglich. Unbekannt ist nicht nur der Lizenzbestand an sich, sondern insbesondere auch in welcher Form und Güte die Daten bei den einzelnen Behörden vorliegen, d.h. z.B. ob sie zentral/dezentral verwaltet und wie sie inventarisiert sind. Deshalb kann nur grob prognostiziert, aber nicht berechnet werden, welcher Aufwand mindestens anfällt. Schon dieser Mindestaufwand, der ca. 9 bis 12 Monate beträgt, ist jedenfalls unvertretbar hoch.

Differenziert werden muss hierbei zwischen zentralen Aufwänden bei der beantwortenden Stelle und dezentralen Aufwänden bei allen Bundesbehörden, die die Informationen erfassen und/oder zusammenstellen müssen.

Die beantwortende Stelle müsste unter Einsatz von schätzungsweise 4 bis 6 Mitarbeitern den Vorgang zentral planen, koordinieren und die Rückmeldungen aller abgefragten

Behörden konsolidieren. Hierfür müsste sie nach einer anfänglichen Initialisierungsphase, in der bspw. geeignete Mitarbeiter ausgewählt und deren Regelaufgaben übergeben oder ruhend gestellt werden, zunächst einen Fragebogen entwickeln, der die notwendigen Informationen abfragt. Dieser müsste so konzipiert sein, dass alle Behörden die Daten in vergleichbarer Form erheben und melden, weshalb dafür mehrere, mindestens aber 3, Wochen einzuplanen sind. Um das zu testen, müsste der Fragebogen intern bei der beantwortenden Stelle in einem Zeitraum von etwa 2 Wochen und später bei repräsentativen Behörden in einem Zeitfenster von 6 bis 8 Wochen erprobt werden. Erst dann könnten die Fragen in die Fläche gesteuert werden, für deren Beantwortung den einzelnen Bundesbehörden, je nach Komplexität des Fragebogens und den Erfahrungen in der Verprobung, mehrere Monate gewährt werden müssten. Die Beantwortung in den Bundesbehörden würde wiederum dezentrale Aufwände verursachen, die hier nicht bewertet werden können.

An zentraler Stelle müssten die rückgemeldeten Daten in der Folge auf Plausibilität geprüft und konsolidiert werden. Dies würde schätzungsweise mindestens weitere 4 bis 6 Wochen in Anspruch nehmen.

Die Bundesregierung plant jedoch für die Zukunft die Einführung eines zentralen Lizenzmanagements in der Bundesverwaltung. Die Gesamtprojektleitung der IT-Konsolidierung Bund, die die Einführung eines Lizenzmanagements für die Bundesverwaltung federführend betreut, hat zu diesem Zweck im Juni 2018 ein „Grobkonzept Lizenzmanagement“ vorgelegt, dessen Vorgaben im Laufe der kommenden Monate konkretisiert werden sollen.

Dieses sieht unter anderem vor, dass der Lizenzbestand der Bundesbehörden im Laufe der Betriebskonsolidierung der einzelnen Bundesbehörden sukzessive erfasst und unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten analysiert wird. Darüber hinaus werden mit der Einführung eines Lizenzmanagements die folgenden Ziele verfolgt:

- Etablierung eines einheitlichen Einkaufssystems sowie eines vertraglichen und technischen Managementsystems für Softwarelizenzen. Das vertragliche Lizenzmanagement von Rahmenverträgen soll künftig als beschaffungsnaher Unterstützungsprozess in der ZIB gemäß „Soll-Konzeption der IT-Beschaffungsbündelung“ (Beschluss des IT-Rats Nr. 2017/3 vom 19. Januar 2017) eingeführt werden. Das technische Lizenzmanagement soll in enger Abstimmung mit dem vertraglichen Lizenzmanagement gleichartige Prozesse und Rollen bei den zentralen IT-Dienstleistern vorgeben.
- Entwicklung von Vorgaben zur Erfassung der Softwarelizenzbestände der einzelnen zu konsolidierenden Behörden im Rahmen der Betriebskonsolidierung

- Konsolidierung des künftigen Softwareportfolios der Bundesverwaltung

Dementsprechend werden die angefragten Informationen nach erfolgreicher Einführung eines zentralen Lizenzmanagements in der Bundesverwaltung erhoben und für einen wirtschaftlichen und effektiven IT-Betrieb verwendet.

Antwort zu Frage 2:

Das Beschaffungsamt des BMI erwirbt Softwarelizenzen im Wettbewerb. In speziellen Konstellationen ist eine Festlegung auf eine bestimmte Software allerdings unabdingbar. Sofern nicht ausschließlich der Softwarehersteller die Leistung erbringen kann (z. B. Exklusivvertrieb), findet aber auch hier Wettbewerb zwischen Händlern statt. Regelmäßig beteiligen sich an diesen Verfahren mehrere Anbieter.

Offener Antwortteil zu Frage 4:

Normalerweise werden großvolumige Lizenzen der Softwarehersteller über Rahmenverträge beschafft. Siehe dazu auch die Antwort auf Frage 2. Soweit der Hersteller seine Produkte nicht über Händler anbietet, werden die Rabatte auf die Lizenzpreise für die Bundesverwaltung abschließend mit dem Hersteller verhandelt und für die Laufzeit des Rahmenvertrags festgelegt. Anderenfalls ergibt sich der konkret von der Bundesverwaltung zu zahlende Preis im Wettbewerb.

Diese Frage wird im Übrigen mit besonderem Anlageblatt beantwortet, da es sich um geheimhaltungsbedürftige Informationen im Sinne von § 4 Abs. 2 Nr. 4 SÜG handelt. Das Bekanntwerden von Händlerrabatten kann sich nachteilig auf die Interessen der Bundesrepublik Deutschland auswirken, da es geeignet ist, zukünftige Vergabeverfahren negativ zu beeinflussen, zu schlechteren Konditionen führen und laufende Geschäftsbeziehungen nachhaltig beeinträchtigen kann. Zudem sind Preis- und Rabattangaben Teil der Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse der Händler, ihrer Zulieferer und Hersteller, deren Schutz eine nur eingeschränkte Zugänglichkeit der Informationen erforderlich macht.

Antwort zu Frage 5 und 7:

Da gegenwärtig noch keine konsolidierten und standardisierten Vorgaben und Prozesse für Lizenzbeschaffung und -management bestehen, liegen derzeit weder Daten zu den angefragten Informationen vor noch können diese mit vertretbarem Verwaltungsaufwand beschafft werden. Siehe hierzu auch die Antwort auf Frage 1 bis 3.

Das Verwertungsverfahren für nicht mehr benötigte Softwarelizenzen der Bundesverwaltung ist in der vom Rat der IT-Beauftragten der Ressorts beschlossenen „Richtlinie zur Nutzungsdauer, Aussonderung und Verwertung von IT-Geräten und Software“ (Beschluss Nr. 2013/7 vom 6. Dezember 2013) geregelt. Danach ist zunächst zu prüfen, ob Lizenzen über die Zoll-Auktion oder über die Verwertungsgesellschaft für Besatzungsgüter (VEBEG) an Dritte außerhalb der Bundesverwaltung abgegeben werden können. Ist dies nicht der Fall, jedoch eine Verwertung innerhalb der Bundesverwaltung möglich, ist die Lizenzbörse im Kaufhaus des Bundes zu nutzen.

Eine von 2014 bis 2017 vom Bundesrechnungshof durchgeführte Querschnittsprüfung „Softwarelizenzmanagement in der Bundesverwaltung“ ergab, dass keine der vom Bundesrechnungshof geprüften Bundesbehörden die von ihr nicht mehr benötigten Softwarelizenzen weiterveräußerte oder sie in der Lizenzbörse anderen Bundesbehörden anbot. Der Bundesrechnungshof stellte zu Beginn seiner Prüfung 2014 lediglich vier Angebote in der Lizenzbörse fest (jeweils Einstellungsdatum September 2008); bis zum Jahr 2017 verzeichnete er dort keine Zu- oder Abgänge. Zwar sei den Behörden die Existenz der Lizenzbörse bekannt gewesen, jedoch hätte die überwiegende Zahl der Bundesbehörden rechtliche Bedenken gehabt, ob und in welchem Umfang eine Veräußerung beziehungsweise Abgabe der Lizenzen rechtlich zulässig sei.

Auch insofern ergeben sich durch die Einführung eines zentralen Lizenzmanagements für die Zukunft neue Möglichkeiten. So könnte die Wirtschaftlichkeit von Lizenzbeschaffungen durch ressortübergreifendes Lizenzpooling gesteigert und nicht mehr benötigte Lizenzen einfacher und schneller anderen Bedarfsträgern zugewiesen werden. Zudem könnten rechtliche Unsicherheiten durch zentrale Vorgaben verhindert oder mit geringem Aufwand für alle Beteiligten beseitigt werden.

Zentrale Vorgaben zur Durchführung von Lizenzaudits, die den tatsächlichen Lizenzbedarf und die aktuelle Lizenzabdeckung gegenüberstellen, existieren gegenwärtig noch nicht, werden jedoch ebenfalls im Zuge der Einführung eines Lizenzmanagements für die Bundesverwaltung erarbeitet.

Antwort zu Frage 6;

Grundsätzlich werden alle Lizenzen, die über das Beschaffungsamt des BMI erworben werden, ausgeschrieben. Siehe dazu auch die Antwort auf Frage 2. Bisher haben auf diese Ausschreibungen jedoch noch keine Anbieter gebrauchte Software angeboten.

Antwort zu Frage 8:

Diese Daten liegen der Bundesregierung nicht zentral vor. Zum Aufwand einer Erhebung wird auf die Antwort auf Frage 1 bis 3 Bezug genommen.

Aus den ausgebrachten Verpflichtungsermächtigungen für die Jahre 2019-2020 werden die erbetenen Informationen nicht ersichtlich. Das heißt, selbst wenn die für die Bundesregierung einschlägigen Einzelpläne herangezogen und dort alle Kapitel auf dort vorhandene Verpflichtungsermächtigungen für IT untersucht werden, lassen sich aus diesen nicht ableiten, für welche Softwarefirmen oder -dienstleister diese konkret vorgenommen wurden. Hierzu müsste bei jeder Stelle, die IT-Haushaltsmittel verwaltet, abgefragt werden, für welche konkreten Beschaffungen die Verpflichtungsermächtigungen ausgebracht wurden. Dies beträfe nicht nur die Haushaltsreferate der Ressorts selbst, sondern auch die ihrer Geschäftsbereichsbehörden.