

## Wert und Wandel von Open Source im öffentlichen Sektor

Leonhard Dobusch

Vor gut zehn Jahren sorgte die Stadt München mit der Ankündigung für weltweites Aufsehen, Windows auch am Desktop durch Linux ersetzen zu wollen. Zahlreiche Stadtverwaltungen kündigten an, München auf diesem Weg zu folgen. In vielen Fällen, wie zum Beispiel in Berlin, blieb es jedoch bei der Ankündigung. In anderen Fällen, wie zum Beispiel in Wien, wurde ein wenig mit Linux experimentiert, jedoch ohne flächendeckende Umstellungen vorzunehmen. In München ist Linux aber seit 2013 im Regelbetrieb im Einsatz und es ist deshalb zehn Jahre dem Umstiegsbeschluss hoch an der Zeit, einen zweiten Blick auf die versprochenen Vor- und befürchteten Nachteile von Open Source im öffentlichen Sektor zu werfen: Welche Hoffnungen wurden enttäuscht? Welche neuen Potentiale wurden entdeckt? Worin liegt der Wert von Open Source und wie hat sich dieser im Zeitverlauf gewandelt?

In technischer Hinsicht galt vor zehn Jahren dasselbe wie heute, nämlich dass sich mit Open Source Software eine vergleichbare Qualität wie mit proprietären Standardlösungen realisieren lässt. Vielleicht etwas weniger komfortabel, dafür aber flexibler und sicherer. Die Diskussionen rund um einen verstärkten Einsatz von Open Source Software dominieren deshalb damals wie heute vor allem betriebs- und volkswirtschaftliche sowie politische Argumente.

### *Open Source und BWL*

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht werden beträchtliche Wechselkosten erhofften Einsparungen auf Grund von Lizenzkostenfreiheit und größerer Anbietervielfalt gegenübergestellt. Auch für die Frage von Open Source gilt dabei das Primat kurzfristiger Effizienzargumente, die unter den BWL-Bannern wie New Public Management, Doppik und Rationalisierung in der öffentlichen Verwaltung Einzug gehalten haben. Nur Lösungen, die Kostensenkungen versprachen, wurden überhaupt in Betracht gezogen. Argumentiert wird aber klarerweise nicht nur mit Anschaffungs- und Wartungskosten, sondern mit der sogenannten „Total Cost of Ownership“ (TCO) – also einem breiten Kostenverständnis. Und tatsächlich ist es so, dass gerade bei den seriöseren TCO-Kalkulationen eine ganze Reihe an

spezifischen Annahmen getroffen werden müssen, die sich im Nachhinein fast immer in Teilen als naiv oder fehlgeleitet herausstellen – im Guten wie im Schlechten wohlgermerkt.

Gerade weil bei TCO-Kalkulationen auch strategische Aspekte und sogenannte „weiche Faktoren“ mit einberechnet werden, für die es eben per definitionem keine klaren Preise gibt, bedeutete TCO am Ende des Tages häufig, dass man sich für die Lösung entscheidet, die man für die vernünftigste hält. Und leider lässt sich häufig nicht einmal im Nachhinein mit Sicherheit sagen, welche Entscheidung aus betriebswirtschaftlicher Sicht die richtige gewesen wäre. Oftmals ändern sich im Projektverlauf Ziele und es werden Probleme gelöst, von denen man vorher gar nicht wusste, dass man sie hatte. Deshalb sind sowohl Berechnungen, die im Fall von München Einsparungen von 10 Millionen Euro durch den Linux-Umstieg kalkulieren,<sup>1</sup> als auch die berechneten Mehrkosten einer Gegen-Studie mit Vorsicht zu genießen. Unabhängig von der Frage, ob sich ein Umstieg von proprietärer auf Open Source Software betriebswirtschaftlich rechtfertigen lässt, lohnt es deshalb auch andere Aspekte in den Blick zu nehmen.

### *Open Source und VWL*

Zu den anderen Aspekten zählen gerade für öffentliche Körperschaften auch volkswirtschaftliche Fragestellungen. So sorgte, wie mir in zahlreichen Gesprächen mit IT-Verantwortlichen von Kommunen versichert wurde, alleine der Münchner Umstiegsbeschluss bereits für eine bessere Verhandlungsposition gegenüber Anbietern herkömmlicher Software. Mit anderen Worten, schon die erwiesene Möglichkeit eines Umstiegs wie in München, mag er auch beschwerlich gewesen sein, hat sich für den ganzen öffentlichen Sektor ausgezahlt. Hinzu kommt das Potential regionaler Wirtschaftsförderung, das mit der Vergabe von Open-Source-Dienstleistungsaufträgen verbunden ist. Denn klarerweise ist Open-Source-Software nicht kostenlos, aber die Mittel fließen an völlig andere, meist lokalere Unternehmen. Dennoch gibt es gerade im Bereich der Entwicklung von Open-Source-Software noch eine Reihe unausgeschöpfter Potentiale, die vor allem im Bereich von Open-Source-Kooperationen liegen.

Dirk Riehle, Professor für Open Source Software an der Universität Nürnberg, plädiert beispielsweise für die verstärkte Bildung von Open-Source-Anwenderkonsortien. Mit anderen

---

<sup>1</sup> Vgl. [http://www.ris-muenchen.de/RII2/RII/ris\\_vorlagen\\_dokumente.jsp?risid=2773053](http://www.ris-muenchen.de/RII2/RII/ris_vorlagen_dokumente.jsp?risid=2773053)

Worten: es fehlt an Open-Source-Städtepartnerschaften, die aus der alten Tradition von Partnerstädten einen echten Mehrwert generieren. Denn für viele Anwendungen sind die Anforderungen verschiedener Städte sehr ähnlich. Trotzdem wird das Rad ständig neu erfunden oder parallel eingekauft. Im Bereich Open Source gibt es hier wirklich einen Anreiz, zu kooperieren und so betriebs- mit volkswirtschaftlichen Vorteilen zusammenzuführen: was einmal auf Basis von Open Source entwickelt wurde, steht automatisch auch allen anderen öffentlichen Körperschaften zur Weiternutzung- und -entwicklung zur Verfügung.

### *Open Source und Politik*

Der größte Wandel im Bereich Open Source ist aber weniger im ökonomischen als vielmehr im politischen Bereich zu beobachten. Vor zehn Jahren spielten politische Argumente für Open Source, wie größere Transparenz und ein freierer Zugang zu Wissen, nur eine untergeordnete Rolle. Heute lässt sich Open Source bis zu einem gewissen Grad als Weltanschauung bezeichnen, die weit über den Bereich von Software hinausreicht. Die Freigabe öffentlicher Datenbestände („Open Data“), die Nutzung offener Lizenzen im Bildungsbereich („Open Education“) und ganz allgemeine Prinzipien von Offenheit und Transparenz in der öffentlichen Verwaltung („Open Government“) wurzeln alle in jenem Leitspruch, der vom Freie-Software-Vordenker Richard Stallman geprägt wurde: „Bei freier Software geht es um Redefreiheit, nicht um Freibier.“

In diesem Sinne ist Open Source Software im Jahr 2014 nur noch ein Teilaspekt von digitaler Offenheit ganz allgemein. Für die Zukunft von Open Source Software im öffentlichen Sektor kann dieser Bedeutungsgewinn nur von Vorteil sein. In Städten wie Berlin oder Wien waren es nicht ökonomische Gründe, die einen erfolgreichen Umstieg auf Linux verhindert hatten – im Gegenteil, ökonomische Gründe wurden bisweilen bewusst beiseite geschoben. Wien hält bis heute eine eigene Studie unter Verschluss, die Kostenvorteile eines Umstiegs für Linux errechnet hatte. In beiden Städten mangelte es vor allem einer einzigen Sache, die in München über zehn Jahre stabil war: politische Unterstützung und Entschlossenheit für Open Source Software. Genau diese politische Dimension von Open Source ist es deshalb auch, auf die es in den nächsten zehn Jahren ankommen wird.

*Zum Autor:* Leonhard Dobusch ist Juniorprofessor für Organisationstheorie an der Freien Universität Berlin und hat zur Einführung von Linux in großen Stadtverwaltungen

promoviert. Derzeit leitet er unter anderem das Forschungsprojekt „Digitaler Offenheitsindex“, online unter [www.do-index.org](http://www.do-index.org).

Erschienen in: Kommune21, Heft 3/2014, Online:

[http://www.kommune21.de/meldung\\_18267\\_gn](http://www.kommune21.de/meldung_18267_gn)