



## Stellungnahme

### des Wikimedia Deutschland - Gesellschaft zur Förderung Freien Wissens e. V. zur Vergabetransformation

Berlin, den 13.02.2023

Wikimedia Deutschland setzt sich für Chancengleichheit beim Zugang zu Wissen ein und unterstützt die vielen Tausend Ehrenamtlichen, die z. B. in der Wikipedia tagtäglich ihr Wissen mit allen Menschen teilen. Wir danken für die Einbeziehung und nehmen zum Vergabetransformationspaket wie unten dargelegt Stellung.

Schwerpunkt der Stellungnahme ist **die Förderung von freien Inhalten, die vor allem die soziale und auch die ökologische Nachhaltigkeit verbessert und daher prinzipiell in der Vergabe klar begünstigt werden sollte**. Verbotsrechte sind überall dort ein wesentliches Hindernis für den Zugang zu Wissen und damit für die Entstehung weiteren Wissens, wo ihnen keine Anreizeffekte zugeschrieben werden können. Verbotsrechte wie Urheber-, Leistungsschutz- oder andere Immaterialgüterrechte können in marktwirtschaftlichen Kontexten ein Hebel für Refinanzierung entsprechender Geschäftsmodelle sein. Diese Funktion kommt jedoch nicht zum Tragen, wenn Inhalte im Gemeinschaftsinteresse und insbesondere im öffentlichen Auftrag entstehen. Daraus folgt unsere langjährige Forderung, dass **öffentliches Geld stets öffentliches Gut hervorbringen** sollte, um so das Gemeinwohl zu fördern. Für die öffentliche Vergabe von Aufträgen, bei denen öffentliche Mittel für die Erstellung von Inhalten (Daten, Gutachten, Software etc.) zum Einsatz kommen, sollte dementsprechend der freie Zugang zu diesen Inhalten die Regel sein und Ausschließlichkeitsrechte und andere Einschränkungen sich auf eng definierte Sachverhalte beschränken.

### Aktionsfeld 1: Stärkung der umwelt- und klimafreundlichen Beschaffung

**Offene und freie Inhalte ermöglichen einen sparsamen Umgang mit den Ressourcen**, die für die Erstellung dieser Inhalte notwendig sind (Personentage, Produktionskapazitäten, Energie), da sie nur einmal aufgewandt werden müssen. Wenn etwa eine Landkarte nach ihrer öffentlich veranlassten Erstellung frei zugänglich und nachnutzbar ist, muss dieselbe Art von Darstellung für andere Nutzungskontexte nicht noch einmal neu erstellt oder einzeln nachlizenzieren werden. Ähnliches gilt für freie und offene Software, die nicht erneut entwickelt werden muss, weil sie beliebig oft eingebunden und nachgenutzt werden kann, oder auch für Bildungsmaterialien, die ohne weiteren Aufwand an Rechtereklärung und Nachlizenzierung bzw. – im schlimmsten Falle – Neu-Erstellung vervielfältigt, weitergereicht und iterativ an neue Bedürfnisse angepasst werden dürfen.

**Wikimedia Deutschland –  
Gesellschaft zur Förderung  
Freien Wissens e. V.**

Tempelhofer Ufer 23 – 24  
10963 Berlin

Postfach 61 03 49  
10925 Berlin

Tel.: +49 (0) 30 219 158 26 - 0

Fax: +49 (0) 30 219 158 26 - 9

wikimedia.de  
politik@wikimedia.de

Spendenkonto:  
IBAN: DE05 1002 0500 0003  
2873 00

BIC: BFSWDE33BER

Geschäftsführender Vorstand:  
Dr. Christian Humborg

Eingetragen beim Amtsgericht  
Berlin-Charlottenburg unter der  
Nummer 23855 B

Somit fördert eine Vergabe von offenen und freien Inhalten direkt wie indirekt die ökologische Nachhaltigkeit.

## Aktionsfeld 2: Stärkung der sozial-nachhaltigen Beschaffung

**Frage 5.** Welche Aspekte einer sozial verantwortlichen Beschaffung sollten über die Berücksichtigung von Tarifverträgen hinaus aus Ihrer Sicht prioritär bei der öffentlichen Beschaffung verfolgt oder intensiviert werden?

Wir verstehen soziale Nachhaltigkeit so, dass damit auch eine **Schonung gesellschaftlicher Potenziale und eine dauerhafte Verfügbarkeit von Inhalten** gemeint ist. Dies gilt insbesondere für mit öffentlichen Mitteln finanzierte Inhalte, das heißt alle Formen von in staatlichem Auftrag generiertem Wissen: Daten, Gutachten, Studien, Beratungsergebnisse und Software, auf allen Ebenen der Verwaltung, von Kommune bis zum Bund. Diese Inhalte sollten nicht wegen entgegenstehender Partikularinteressen früher verschwinden (wie z.B. im Fall des öffentlich-rechtlichen Rundfunks) oder einen erhöhten Erhaltungsaufwand haben (z.B. aufgrund von unvollständiger Dokumentation von Software), als dies aufgrund des Allgemeininteresses angezeigt wäre. Ein niedrigerer Erhaltungsaufwand verbindet hierbei soziale und ökologische Nachhaltigkeit.

**Eine sozial verantwortliche Beschaffung sollte daher stets freie Inhalte hervorbringen.** Eine Ausschließlichkeit des Zugangs zu durch die Gemeinschaft ermöglichten Inhalten ist nur dann zu rechtfertigen, wenn unumgängliche Schutzzwecke entgegenstehen. Ein Beispiel sind Fälle öffentlicher Wirtschaftsförderung, bei denen Exklusivrechte in den Händen der Geförderten gerade Teil des Förderungskonzepts sind, weil ihnen damit ein Start auf einem bestimmten Markt ermöglicht werden soll.

Die Forderung, dass Einschränkungen der Nutzbarkeit nur als zu begründende Ausnahme möglich sein sollten, ergibt sich daraus, dass die Allgemeinheit für diese Inhalte bezahlt hat. **Eine solche freie Nachnutzbarkeit ist insbesondere sozial nachhaltig, weil sie allen gleichermaßen Zugang gewährt:** Die Zivilgesellschaft und auch finanzschwache Unternehmen können so das in freien Inhalten vermittelte Wissen weiter nutzen, auch wenn sie selbst nicht die Ressourcen haben, um diese Inhalte selbst zu erstellen bzw. für deren Erstellung aufzukommen. Aus ökonomischer Perspektive schafft dies mehr Wettbewerb aufgrund eines für mehr Akteure zugänglichen Material-Pools als Grundlage, was wiederum einer Konzentration von Wissen, von finanziellen Ressourcen und allgemein den Konzentrationstendenzen gerade digitaler Märkte entgegenwirkt. Wenn öffentlich finanzierte Geodaten frei zur Verfügung stehen, können nicht nur große Technologieunternehmen sie für Kartendienste verwenden, sondern auch viele weitere Organisationen, die keine teuren Lizenzen bezahlen können. Sie können alternative Kartendienste oder auch andere Dienste entwickeln, die diese Kartendienste komplementieren.

Eine Einschränkung des Zugangs zu öffentlich beschafften Inhalten sollte nur dort möglich sein, wo der freien Verfügbarkeit gewichtige Rechte entgegenstehen. Dies kann etwa der Fall sein, wenn Geheimnisschutz erforderlich ist oder auch, wenn – wie oben bereits

erwähnt – im Rahmen von Wirtschaftsförderung die exklusive Vermarktbarkeit von Inhalten erwünscht ist. Allerdings ist auch hier im Einzelfall erforderlich zu untersuchen, ob die Beschaffung von proprietären Inhalten tatsächlich die effektivere Wirtschaftsförderung ist als die von freien Inhalten, auf deren Grundlage weitere Produkte etc. entstehen können. Praktisch bedeutet dies, dass die **Vergabe freier Inhalte nur dann eingeschränkt werden sollte, wenn eine Begründung vorliegt, aus der hervorgeht, dass die Vorteile des Einräumens von exklusiven Immaterialgüterrechten die Vorteile des freien Zugangs überwiegen.**

Es gibt zahlreiche Beispiele, die aufzeigen, wie die Beschaffung freier Inhalte funktioniert und welchen Mehrwert sie bringen, wobei hier nicht nur wirtschaftlicher Mehrwert gemeint ist: Die Europäische Kommission hat bereits 2019 beschlossen, dass sie ihre eigenen Materialien unter offenen Lizenzen veröffentlicht. Und mit ihrem [Projekt kohesio](#) macht sie alle Daten zur EU-Regionalförderung sogar so umfassend nachnutzbar, dass sie Teil des gesamten Linked-Open-Data-Ökosystems werden und dadurch jegliche Dritt-Anwendung, die mit Linked Open Data arbeitet, ohne weiteres auch alle Informationen zu EU-geförderten Projekten integrieren kann. Ein anderes Beispiel sind Gutachten wie jenes zu Glyphosat. Sie sind offensichtlich von großem öffentlichen Interesse und auch nach aktueller [Rechtslage](#) offenzulegen. Es sollten jedoch nicht erst Rechtsstreitigkeiten erforderlich sein, um der Allgemeinheit Zugang zu dieser Art Information zu verschaffen, die in ihrem Namen zusammengestellt wurde. Weitere [Beispiele](#) zeigen, dass öffentliche Stellen vielfach im Ergebnis sachfremde Erwägungen ins Feld führen, um Inhalte der Öffentlichkeit vorzuenthalten.

Es ist uns bewusst, dass diese Dynamik auch der Logik der Informationsfreiheitsgesetze geschuldet ist, die davon ausgeht, dass Inhalte nur auf Nachfrage und damit punktuell offen gelegt werden müssen. Wir setzen uns daher gegenüber Bund und Ländern schon lange für eine Ablösung des reaktiven IFG-Ansatzes durch pro-aktive Veröffentlichungspflichten in der Form von Transparenzgesetzen ein. Bei beiden Ansätzen spielen jedoch Rechte Dritter als verhinderndes Moment häufig eine Rolle, also sowohl bei der Versagung auf einen IFG-Antrag hin als auch beim Herausnehmen bestimmter Inhalte aus der Menge gemäß Transparenzgesetzen pro-aktiv zu veröffentlichender Inhalte. Der Baustein, den eine Vergabetransformation beisteuern muss, besteht darin, **die Entstehung solcher Drittrechte auf das unbedingt erforderliche Maß zu begrenzen.** Nur wo besondere Umstände bestehen, wie etwa in den bereits genannten Kontexten Geheimschutz und Wirtschaftsförderung, ähnlich aber auch im Falle erforderlichen Schutzes für besonders vulnerable Gruppen, sollte in einer Weise vergeben werden können, die zu Verbotsrechten führt – und dies auch nur auf Basis einer qualifizierten und überprüfbaren Begründung.

**Frage 6.** Wie könnte dies aus Ihrer Sicht am besten im Vergabeverfahren und -recht integriert werden?

Um den oben letztgenannten Aspekt der Transparenz hier als erstes aufzugreifen: In dem 2022 durch die Zivilgesellschaft vorgelegten Gesetzentwurf für ein Bundestransparenzgesetz (TG) ist in § 19 Abs. 2 Sätze 3 und 4 eine – im Kern vergaberechtliche – Pflicht enthalten, im Zuge von Beauftragungen eine Freigabe der

Ergebnisse unter Open-Content-Lizenzen vorzusehen. Dieser "Umweg" über Lizenzen kann nur dort nötig werden, wo direkte gesetzliche Vorgaben unangemessen weitreichende Nebeneffekte haben können. Das Urheberrecht ist ein solcher Fall, wenn und soweit ein Eingriff in das überwiegend dem Zivilrecht zuzurechnende Urheberrechtsgesetz dazu führen könnte, dass die dort zu Gunsten Kreativer sehr pauschal und umfassend ausgestaltete automatische Entstehung von Ausschließlichkeitsrechten aufgeweicht würde, nur um für den umfangmäßig relativ kleinen Bereich der öffentlich beauftragten Inhalte eine Reduzierung von Ausschließlichkeitsrechten zu erreichen.

Längst nicht alle aus Vergabeprozessen am Ende hervorgehenden Inhalte weisen eine vergleichbar enge Beziehung zu besonders schützenswerten Rechtspositionen Einzelner auf. Für sie sollte daher **möglichst unmittelbar normiert werden, dass eine spätere Nutzung durch die Allgemeinheit erfolgen kann**. Ob dies am besten auf Gesetzes- oder Verordnungsebene geschehen sollte, wäre aus unserer Sicht anhand bisheriger Erfahrungen mit den Vorgaben zur ökologischen Vergabe bzw. jenen zur Verdrängung von Kinderarbeit aus dem Beschaffungswesen zu entscheiden. Was dort jeweils positive Wirkungen hatte, dürfte regelungstechnisch auch in Sachen Nachnutzbarmachung öffentlich beauftragter Inhalte funktionieren.

## Sonstiges

**Frage 19.** Wie priorisieren Sie die Aktionsfelder? Welche aufgeworfenen Fragen sind Ihnen besonders wichtig?

Unsere Priorisierung ist aus unserer selektiven Beantwortung ersichtlich. Bisher fehlt die Berücksichtigung der vielfachen Vorteile der Vergabe von Inhalten – Software, Gutachten, Beratungsergebnisse, Daten etc. – in freier Form, d.h. ohne eine Einschränkung der Nachnutzung. Diese Vorteile bestehen in einer stärkeren Nachhaltigkeit, sowohl ökologisch als auch sozial, und zudem in einer höheren Rechenschaft für öffentliche Stellen.

**Frage 20.** Sehen Sie Zielkonflikte und falls ja, wie sollten diese aus Ihrer Sicht aufgelöst werden?

Wie bereits in unserer Antwort auf Fragen 5 und 6 aufgegriffen, kann es in einzelnen Fällen Schutzrechte an Immaterialgütern geben, bei denen der Schutz ihrer Entstehungsmechanismen gegenüber dem Interesse an direkt verfügbarer freier Zugänglichkeit und Nutzbarkeit gleichrangig gegenüberstehen bzw. dieses sogar überwiegen. **Diese Abwägung sollte jedoch sowohl im Vergaberecht selbst abstrakt geregelt und plausibilisiert werden als auch im Einzelfall der Vergabe begründend in Bezug zu nehmen sein**. Es kann, wie gesagt, jenseits des strikt zu haltenden Schutzes Kreativer ein Interesse an der Exklusivität von Inhalten geben, wenn an diesen ein Geheimhaltungsinteresse besteht, z.B. zum Schutz der inneren Sicherheit, oder wenn Wirtschaftsförderung die Vergabe proprietärer Inhalte erforderlich macht. Dabei sollte staatliche Beschaffung nicht prinzipiell eine wirtschaftsfördernde Funktion verfolgen, sondern es sollte klar von anderen Kriterien getrennt und transparent gemacht werden, wann dies der Fall ist.