

DIGITALE ENTSCHEIDUNGSFINDUNG UND BESCHLUSSEFASSUNG

Von Matthias Lichtenthaler und Andreas Kröpfl



Matthias
LICHTENTHALER



Andreas
KRÖPFL

Gemeinderäte, Hauptversammlungen und viele mehr wurden durch die Covid-19-Pandemie vor große Herausforderungen gestellt: Eine davon war die gemeinsame Entscheidungsfindung und Beschlussfassung. Um dieses Problem zu lösen, entwickelte das BRZ gemeinsam mit einem Partnernetzwerk eine Lösung, die manipulationsfreie und rechtsverbindliche Entscheidungsfindungen unterstützt. In ihrem Beitrag beschreiben Matthias Lichtenthaler, Head of Digital Government & Innovation beim BRZ, und Andreas Kröpfl, CEO eyeson, welche Funktionen und welchen Nutzen die Lösungen haben.

Die durch Covid-19 bedingte Pandemie hat sowohl den öffentlichen Sektor als auch privatrechtliche Organisationen vor große Herausforderungen gestellt. Auch die Abhaltung von beschlussfassenden Sitzungen wurde dabei deutlich erschwert. Ausschuss- und Gemeinderats-Sitzungen, Hauptversammlungen in Vereinen oder Aufsichtsräten wurden aufgrund der Corona-Krise reihenweise abgesagt bzw. verschoben. Bedenken in punkto Cyber-Sicherheit, Datenschutz und ordnungsgemäßer Dokumentation behindern auch nach Monaten noch die Krisenfestigkeit und virtuelle Handlungsfähigkeit von privaten und öffentlichen Rechtsträgern.

Daraus wurde ein Bedarf für eine digitale Lösung sichtbar, die hochsicher eine konkrete, vollständig dokumentierte Beschlussfassung im Rahmen einer Videokonferenz zulässt – und damit bestehende Standard-Web-Konferenzen funktional entscheidend erweitert.

Herausforderungen bei der Dokumentation

In der Regel werden bis zur Fassung eines Beschlusses in einer offiziellen Sitzung (bspw. Aufsichtsrat- oder Ausschuss-Sitzungen) eine Vielzahl von Unterlagen (wie etwa Tagesordnungen, Beschlussvorschläge, Sitzungsprotokolle u. v. m.) produziert und benötigt. Die Identifikation von Teilnehmer*innen an Beschlussfassungen kann meist nur unzureichend erbracht werden. Nach der Beschlussfassung wird meist nur eine Niederschrift der gefassten Beschlüsse in einer zentralen Datenbank aufbewahrt, die offen für Manipulationen und Cyber-Risiken ist. Solche Manipulationen an der Dokumentation von Beschlüssen und an Protokollen können aktuell nur unzureichend aufgedeckt und nachgewiesen werden.

BRZ erarbeitet Lösung mit Partnernetzwerk

Angesichts dieser Herausforderungen formte Mitte 2020 ein Netzwerk an Partnern ein Projektteam, das sich den daraus abgeleiteten neuartigen Anforderungen stellte und eine innovative Lösung für die Durchführung rechtssicherer Online-Sitzungen zum Ziel setzte. Unter Regie des Bundesrechenzentrums sowie Niederösterreichs Wirtschaftsentwicklungsagentur ecoplus wurde ein Konzept erarbeitet und in Form eines technischen Proof of Concept umgesetzt. Die Umsetzung wurde durch eine Förderung der Innovationsfördernden öffentlichen Beschaffung (IÖB) und des Austria Wirtschaftsservice gesichert.

Die Pilotlösung wurde basierend auf der österreichischen Videokonferenz-Lösung eyeson entwickelt, ist funktional voll einsetzbar und wurde bereits operativ in verschiedenen Sitzungen verwendet. Eyeson wurde bereits im Vorfeld vom Land Niederösterreich eingesetzt und verfügt über eine Technologie, bei der Videokonferenzen durchgängig, verschlüsselt mit zufällig generierten Zugangscodes, initiiert werden. Damit wird eine sichere Authentifizierung einzelner Teilnehmer*innen ermöglicht. Dabei reicht für die Teilnahme ein Web-Browser – eine separate Installation ist nicht notwendig.

Einen ersten Erfolg konnte das Projektteam mit dem Gewinn eines Sonderpreises des Österreichischen Verwaltungspreis verzeichnen: Ausgezeichnet wurde das BRZ für seinen Proof of Concept „Sichere Online-Sitzungen mit digitaler Beschlussfassung“. Der Österreichische Verwaltungspreis wird vom Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport ausgeschrieben und richtet sich an alle Organisationseinheiten und Verwaltungsebenen des Öffentlichen Dienstes. Eine Jury, bestehend aus teils internationalen Expertinnen und Experten, wählte die Siegerprojekte aus. Zusätzlich bewerteten Studieren-

de österreichischer Hochschulen die Projekte und vergaben Sonderpreise. Aber was genau kann die preisgekrönte Lösung?

Die Lösung besteht aus vier wesentlichen Teilen:

1. der Web-Anwendung, in der ein*e Moderator*in Sitzungen vorbereitet (Tagesordnungen und Beschlüsse erstellt, Dokumente hinzufügt, Nutzer*innen anlegt, etc.);
2. der Video-Conferencing-Lösung zur Übertragung von Bild, Ton sowie weiteren üblichen Funktionen;
3. der Web-Anwendung, in die die Videokonferenz eingebettet wird und in der Teilnehmer*innen die Tagesordnung verfolgen, Dokumente öffnen und sich an Abstimmungen beteiligen können;
4. der für Nutzer*innen nicht sichtbaren Blockchain-Lösung, in der die rechts- und manipulationssichere Speicherung der Ergebnisse dokumentiert wird.

Abstimmungen rechtsverbindlich durchführen

Die digitale Entscheidungsfindung ermöglicht öffentlichen (und privaten) Organisationen die rechtssichere Durchführung von beschlussfassenden Online-Sitzungen. Sie kombiniert Video-Conferencing mit einer strukturierten Tagesordnung, der Einbettung von Dokumenten, rechtsgültigen digitalen Abstimmungen und der automatisierten, transparenten sowie manipulationssicheren Erstellung eines Protokolls, abgesichert in einer Blockchain. Dazu wird eine sichere Videokonferenz-Lösung bereitgestellt, die nahtlos in eine Web-Anwendung eingebettet wurde und die, über die etablierten Funktionen von Video-Conferencing hinaus, Zusatzfunktionen für die Durchführung von Sitzungen mit Beschlussfassungscharakter enthält.

So kann die*r Moderator*in (z. B. der*die Bürgermeister*in) vorab eine strukturierte Tagesordnung erstellen und die Sitzung anhand dieser leiten. Zu den Tagesordnungspunkten können Dokumente beigefügt und rechtssichere elektronische Abstimmungen durchgeführt werden. Auch die Ergebnisse können rechtssicher gespeichert werden. All dies erfolgt in einer intuitiven und nutzerfreundlichen Umgebung, die auch für Nutzer*innen ohne tieferegreifende IT-Kenntnisse verständlich und nutzbar ist.

Manipulationssicherheit durch Blockchain

Zur Erreichung der Rechts- und Manipulationssicherheit kommt dabei mit einer Blockchain-Lösung eine innovative technische Grundlage zum Einsatz. Alle relevanten Artefakte (Tagesordnung, Dokumente) sowie Beschlussergebnisse können in einem automatisiert generierten Protokoll gesichert werden. Jede*r Sitzungsteilnehmer*in ist Teil eines privaten und zugriffsbegrenzten Blockchain-Netzwerks, welches zusätzlich mit hochsicheren Servern verstärkt werden kann. Sämtliche Unterlagen zu Sitzungen können ins Netzwerk geladen und dadurch manipulationssicher abgespeichert werden. Die gewünschten Sitzungsdaten werden mit einem Zeitstempel versehen und dezentral bei jedem*r Teilnehmer*in abgespeichert. Durch die, im Blockchain-Netzwerk immanente, Hashing-Funktion wird eine nachträgliche Manipulation der Daten sofort sichtbar. Die Daten können entweder als Klartext, verschlüsselt oder als Hashwert in die Block-

chain geladen werden. Sämtliche im Klartext gespeicherten Daten können von den Teilnehmer*innen nachträglich in einem PDF sichtbar gemacht werden, was als Beweis dient. Aufgrund der begrenzten Teilnehmer*innen-Zahl können Mechanismen zur DSGVO-konformen Löschung und Berichtigung der Daten vorgesehen werden.

Ganz offensichtlich ist der Nutzen während der eingeschränkten persönlichen Kommunikations- und Kollaborationsmöglichkeiten in der aktuellen Pandemie bzw. in potenziellen zukünftigen Ausnahmezuständen oder Katastrophenfällen erkennbar. So können, wie beschrieben, auch ohne physischer Präsenz rechtssichere Beschlüsse gefasst werden, die manipulationssicher dokumentiert sind. Dies erhöht über den funktionalen Nutzen hinaus die Transparenz des Zustandekommens von Beschlüssen und damit das Vertrauen. Zusätzlich kann administrativer und fehleranfälliger Aufwand reduziert werden.

Lösung mit viel Zukunftspotential

Darüber hinaus sind allerdings auch in post-pandemischen Zeiten ausreichend Einsatzszenarien für die Lösung zu erwarten. So ist vorherzusehen, dass durch die Etablierung digitaler Kollaborations-Tools auch in Zukunft virtuelle Sitzungsteilnahmen üblich werden. Denkbar ist daher, zukünftig hybride Formate zu ermöglichen, die eine persönliche und eine virtuelle Teilnahme sowie Beschlussfassung kombinieren. Selbst bei Sitzungen mit vollständig physischer Anwesenheit ist der Einsatz einer transparenten und manipulationssicheren Speicherung von Beschlüssen, zugrundeliegenden Dokumenten sowie Protokollen in einer Blockchain denkbar, um Transparenz und Vertrauen zu erhöhen.

Vom aktuellen Fokus des Proof of Concept auf Gemeinderatssitzungen ausgehend, bietet die Lösung vielseitiges Potenzial für eine Ausbreitung innerhalb mehrerer Dimensionen. Grundsätzlich sind alle Gremien mit beschlussfassendem Charakter von Relevanz.

So kann die Lösung auf verschiedenen Verwaltungsebenen zum Einsatz kommen, sei es Bezirk, Gemeinde, Land oder Bund. Auch bei Rechtsformen außerhalb der öffentlichen Verwaltung ist die Lösung einsetzbar, etwa bei Vereinen, Unternehmen, aber auch bei größeren Projekten mit beschlussfassenden Gremien. Dabei können auch verschiedenste Sitzungsformate unterstützt werden, seien es Ausschusssitzungen, Lenkungsausschüsse, Aufsichtsratssitzungen und viele andere.

Die Rechtsanwältin und Blockchain-Expertin bei DORDA, Alexandra Ciarnau, bescheinigt dem Pilotprojekt eine Vorreiterrolle: „Das BRZ als Vorreiter und Wegbereiter für neue Technologien in der öffentlichen Verwaltung beweist mit seinem neuen Pilotprojekt, dass auch die Blockchain-Technologie nutzbringend und rechtssicher eingesetzt werden kann. Die Wesensmerkmale der Blockchain – Vertrauenswürdigkeit und Transparenz – ermöglichen digitale Beschlussfassungen und schließen eine derzeit bestehende große Lücke.“