



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Ratsbüro

An den Grossen Rat

21.5297.02

Ratsbüro
Basel, 17.04.2023

Beschluss vom 17.04.2023

Bericht des Ratsbüros

zum

Anzug Raphael Fuhrer und Konsorten betreffend praktische und sichere digitale Infrastruktur für Kommissionen und Fraktionen

Inhalt

1. Ausgangslage	3
2. Abklärungen im Ratsbüro	3
2.1 Herausforderung Milizparlament	3
2.2 Überlegungen zu CMI/Axioma	4
2.2.1 Überlegungen zur Sicherheit/Datenschutz	4
2.2.2 Zwischenentscheid des Ratsbüros andere Lösung statt CMI/Axioma sinnvoll	4
2.3 Überlegungen zum bestehenden Tool PIXAS	5
2.3.1 Sicherheit bei PIXAS	5
2.3.2 Lösung für die Fraktionen	5
2.4 Weitere Cloud-Tools	5
3. Beantwortung der Fragen des Anzugs	5
4. Fazit und Antrag des Ratsbüros	6

1. Ausgangslage

Der folgende Anzug wurde an der Grossratssitzung vom 9. Juni 2021 stillschweigend dem Ratsbüro überwiesen:

Ein Teil der Parlamentsarbeit läuft bereits heute via PIXAS digital ab. Trotzdem findet der grosse Teil ausserhalb dieser Umgebung statt. Dabei kommen Programme mit schwachem oder gar keinem Datenschutz zum Einsatz. Zudem ist die Vielzahl an Anwendungen mühsam. Berichtsentwürfe werden über ungeschützte E-mail-accounts verschickt, die Arbeit einer Kommissionsminderheit findet in google.docs statt, Fraktionen verwalten ihre Dateien auf dropbox. All diese Anwendungen genügen den Ansprüchen einer seriösen Parlamentsarbeit nicht. Nachdem der Anzug Moesch zu sicheren Parlaments-E-Mail Accounts ohne Ergebnis abgeschrieben wurde, soll mit diesem Anzug das Problem infrastrukturseitig angegangen werden. Eine sichere und zweckmässige digitale Infrastruktur soll eine Kommissionsarbeit ermöglichen, in der entweder die ganze oder Teile der Kommission kollaborativ an Dokumenten arbeiten und diese mit Externen (Verwaltung, Gäste, Grosser Rat usw.) teilen bzw. bearbeiten lassen können. Fraktionen soll es möglich werden, ihre internen Dokumente nach der für sie passenden Struktur vorzubereiten und Dokumente mit Externen (andere Fraktionen, Parlamentsdienst usw.) teilen bzw. bearbeiten lassen zu können. Es ist also eine digitale Infrastruktur nötig mit einerseits starkem Datenschutz (Schweizer Server, DSGVO-konform) und andererseits einer differenzierten und flexiblen Admingestaltung, so dass sowohl Kommissionen wie auch Fraktionen ihre Dateien personenscharf intern und extern bearbeiten und freischalten können. Der Kanton Basel-Stadt, die Gemeinde Riehen sowie auch der Landrat BL arbeiten mit CMI (AXIOMA); dies könnte ein Anknüpfungspunkt sein. Die Anzugsstellenden bitten das Büro des Grossen Rats zu prüfen und berichten,

- 1. Wie es die aktuelle digitale Infrastruktur in Sachen Datenschutz und Nutzungsfreundlichkeit bewertet.*
- 2. Wie die oben beschriebene digitale Infrastruktur für die Parlamentsarbeit eingeführt werden kann.*
- 3. Ob ein Pilotversuch in vorerst einer Kommission Sinn macht.*

Raphael Fuhrer, Danielle Kaufmann, Niggi Daniel Rechsteiner, Karin Sartorius, Andrea Elisabeth Knellwolf, Edibe Gölgeci, Michela Seggiani, Oliver Bolliger, Heidi Mück

2. Abklärungen im Ratsbüro

2.1 Herausforderung Milizparlament

Die Parlamentsarbeit hat sich in den letzten Jahren weiter digitalisiert. So steigt mit jedem Wechsel im Grossen Rat der Anteil an Mitgliedern, welche Dokumente ausschliesslich digital bearbeiten möchten und auf Papierausdrucke bewusst verzichten. Ebenso werden immer mehr Vorstösse (schriftliche Anfragen und Interpellationen) digital eingereicht. Viele Grossratskommissionen arbeiten zudem ausschliesslich digital.

Die Herausforderungen für den Parlamentsbetrieb stellen sich dadurch, dass kein geschlossenes Firmennetzwerk zur Verfügung steht, sondern, dass die Mitglieder des Grossen Rates mit ihren privaten Geräten die Parlamentsarbeit erledigen. Dabei wurden in der Vergangenheit mehrheitlich Dokumente zwischen den Mitgliedern über die privaten Email-Programme ausgetauscht.

Demgegenüber ist die Einführung von PIXAS aus sicherheitstechnischer Sicht bereits eine deutliche Verbesserung, da die vertraulichen Dokumente für die Kommissionsarbeit nicht mehr per Email verschickt werden müssen. In den Kommissionen werden erfahrungsgemäss mittlerweile alle Dokumente auf PIXAS zur Verfügung gestellt. Dagegen wird empfohlen, bei geheimen Unterlagen aus den Kommissionen die entsprechenden Dokumente zusätzlich zu verschlüsseln und nur so auf PIXAS zu speichern.

Nichtsdestotrotz birgt die Speicherung von Daten in einer Cloud immer gewisse Risiken. Insbesondere die Nutzung und das Abspeichern der Dokumente auf privaten Geräten kann hinsichtlich des Sicherheitsstandards nicht mit einem Unternehmensnetzwerk verglichen werden. Wichtig für die Grossratsmitglieder ist demgegenüber jedoch, möglichst ohne Einschränkungen auf die Daten zugreifen zu können. Daraus ergibt sich automatisch ein Spannungsfeld zwischen möglichst hohen Sicherheitsanforderungen und möglichst unkompliziertem Zugriff auf die Dokumente.

2.2 Überlegungen zu CMI/Axioma

Aufgrund der Überweisung des Anzuges hat sich das Ratsbüro an einer gemeinsamen Sitzung mit der Geschäftsleitung des Landrates Basel-Landschaft die im Anzug erwähnte Lösung von CMI/Axioma erklären lassen. Mittels CMI/Axioma können Mitglieder des Landrates sowohl in Dokumenten für das Plenum wie für die Kommissionen eigene Notizen erstellen. In eigenen Arbeitsräumen, zum Beispiel für Fraktionen, können zudem Dokumente geteilt werden. Es ist auch möglich, gemeinsam an einem Dokument zu arbeiten. Nach einer länger dauernden Projektierungs- und Einführungsphase funktioniert die Lösung mit CMI/Axioma im Landrat nun gut.

Konträr zu den Erfahrungen im Landrat des Kantons Basel-Landschaft waren die Rückmeldungen vom Einwohnerrat Riehen. Wie einzelne Mitglieder des Grossen Rates dem Ratsbüro gemeldet haben, sind die Erfahrungen mit CMI/Axioma im Einwohnerrat Riehen nicht positiv. CMI/Axioma sei im Gegensatz zu PIXAS weniger bedienerfreundlich und es laufe in Riehen nun ein Projekt, CMI/Axioma durch PIXAS abzulösen.

Diese Beispiele zeigen, dass mehr Funktionalität auch zu mehr Komplexität führt. Basierend auf der Erfahrung in Riehen muss entschieden werden, ob eine gut funktionierende, etablierte, einfache und unkomplizierte Lösung von einer komplexeren Lösung mit mehr Funktionalität abgelöst werden soll.

2.2.1 Überlegungen zur Sicherheit/Datenschutz

Es kann festgestellt werden, dass die Einführung von CMI/Axioma eine Verbesserung des Datenschutzes ergeben würde, da die Software bereits heute für den Regierungsrat auf kantonseigenen Server läuft und sich dort auch kantonsintern die Dokumentenablage befindet. Die kantonsinterne Ablage, welche der kantonalen Datenschutzgesetzgebung unterliegt, wäre eine Verbesserung gegenüber der aktuellen Lösung von PIXAS mit einer Ablage in einem unabhängigen Rechenzentrum in der Schweiz. Ebenso verwendet der Regierungsrat bereits CMI/Axioma für die digitale Sitzungsvorbereitung der Regierungsratssitzungen.

2.2.2 Zwischenentscheid des Ratsbüros andere Lösung statt CMI/Axioma sinnvoll

Für das Ratsbüro steht neben dem Sicherheitsaspekt die Nutzerfreundlichkeit im Vordergrund. Entsprechend hat das Ratsbüro an seiner Sitzung vom 6. Dezember 2021 entschieden, dass der Parlamentsdienst nach weiteren Möglichkeiten suchen soll, um die Parlamentsarbeit zu vereinfachen und den Ratsmitgliedern insbesondere die gemeinsame Dokumentenbearbeitung zu ermöglichen.

2.3 Überlegungen zum bestehenden Tool PIXAS

Seit der Einführung von PIXAS wurde die Software weiterentwickelt. So wurde im Sommer 2022 eine Kollaborationsmöglichkeit implementiert. Neu können Dokumente direkt in PIXAS plattformübergreifend bearbeitet werden. Die Kollaborationsmöglichkeit ist zwar technisch nicht ganz so aufwändig realisiert, wie dies bei internationalen Cloud-Lösungen der Fall ist (Google-Docs, etc.), doch stellt sie bezüglich der Bearbeitung von Dokumenten einen deutlichen Fortschritt dar.

Ebenso wurden auf PIXAS das Layout benutzerfreundlicher gestaltet und die Übersichtlichkeit mittels einer tabellarischen Ansicht verbessert. Die Kollaborationsmöglichkeit wurde der Konferenz der Kommissionspräsidenten am 14. März 2023 vorgestellt und die Funktionalität in einer Anleitung zusammengefasst.

Der Anzug wurde stillschweigend überwiesen, deshalb hatte das Ratsbüro keine Anhaltspunkte, ob die Mitglieder des Grossen Rates lediglich eine Verbesserung der digitalen Infrastruktur wünschen oder ob tatsächlich die Einführung der Software CMI/Axioma verlangt wird. Die Rückmeldungen von Ratsmitgliedern zu PIXAS sind jedoch gut.

Die Funktionalität von PIXAS wurde zudem schon mehrfach an der Konferenz der Kommissionspräsidenten besprochen und auch bei dieser Gruppe von intensiven Nutzerinnen und Nutzern wird PIXAS als Cloud-Lösung ohne nennenswerte Kritik genutzt.

2.3.1 Sicherheit bei PIXAS

Die aktuelle Cloud-Lösung (PIXAS) ist eine Entwicklung aus der Schweiz. Dabei wird vertraglich garantiert, dass sich die Daten auf Servern in der Schweiz befinden. Die Datenhaltung erfolgt nach ISO/IEC 27001:2013, ISMS. Es findet eine SSL gesicherte Datenübertragung statt und es wird garantiert, dass die Unternehmung ein Schweizer Management hat. Dadurch untersteht die Datenhaltung dem Schweizerischen Datenschutzgesetz.

Auch durch die Zwei-Phasenauthentifizierung in PIXAS ist das Ratsbüro der Meinung, dass PIXAS die für den Ratsbetrieb nötige Sicherheit gewährleistet.

2.3.2 Lösung für die Fraktionen

Die im Anzug gewünschte Möglichkeit, Dokumente mit Fraktionsmitgliedern zu teilen, kann mit PIXAS gewährleistet werden, indem auf PIXAS ein Gefäss für die jeweiligen Fraktionen geschaffen wird. Dabei muss die Administration dieses Gefässes über den Parlamentsdienst laufen. Dies bedeutet, dass die jeweiligen Fraktionen die Erstellung eines solchen Gefässes und die Zugriffsberechtigungen beim Parlamentsdienst beantragen können. Kosten für die Fraktionen entstehen dadurch keine.

2.4 Weitere Cloud-Tools

Es wurden auch andere Lösungen (owncloud) geprüft. Die Auswahl ist allerdings relativ bescheiden, da nur Lösungen in Betracht gezogen werden können, welche den Serverstandort in der Schweiz haben. Bei der Einführung einer anderen Lösung muss auch immer evaluiert werden, welchen zusätzlichen Nutzen die Lösung bietet und dem Umstellungsaufwand gegenübergestellt werden. Vor diesem Hintergrund ist das Ratsbüro der Meinung, dass es sich zum aktuellen Zeitpunkt nicht lohnt, auf eine andere Cloud-Plattform umzustellen.

3. Beantwortung der Fragen des Anzugs

1. *Wie es [das Ratsbüro] die aktuelle digitale Infrastruktur in Sachen Datenschutz und Nutzungsfreundlichkeit bewertet.*

Gemäss den Ausführungen in 2.1.2 betrachtet das Ratsbüro die Sicherheit und den Datenschutz der aktuellen Lösung für die Bedürfnisse eines Milizparlamentes als genügend. Bei sehr heiklen

Geschäften empfiehlt sich ein zusätzlicher Schutz durch das Hochladen von zusätzlich passwortgeschützten Dokumenten.

2. Wie die oben beschriebene digitale Infrastruktur für die Parlamentsarbeit eingeführt werden kann.

Das Ratsbüro ist gemäss obigen Ausführungen der Meinung, dass mit der aktuellen Cloud-Lösung die Anforderungen mehrheitlich einfach und unkompliziert umgesetzt werden können.

3. Ob ein Pilotversuch in vorerst einer Kommission Sinn macht.

Da keine Neueinführung einer anderen Software vorgesehen ist, macht ein Pilot keinen Sinn. Die Kommissionspräsidenten wurden bereits über die Neuerungen auf PIXAS informiert und es steht den Kommissionen frei, die neuen Anwendungen zu nutzen.

4. Fazit und Antrag des Ratsbüros

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt das Ratsbüro dem Grossen Rat, den Anzug Raphael Fuhrer und Konsorten betreffend praktische und sichere digitale Infrastruktur für Kommissionen und Fraktionen als erledigt abzuschreiben.

Falls der Anzug vom Grossen Rat stehen gelassen wird, deutet das Ratsbüro dies als Auftrag, die aktuelle Cloud-Lösung PIXAS zu ersetzen.

Das Ratsbüro hat diesen Bericht am 17. April 2023 einstimmig verabschiedet und Jo Vergeat zur Sprecherin bestimmt.

Im Namen des Ratsbüros

Der Präsident:



Bülent Pekerman